

Koi Gyula

A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése

Külföldi hatások a magyar közigazgatási jog és közigazgatástan
művelésében a kameralisztika időszakától a Magyary-iskola koráig

KOI GYULA

A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése

*Külföldi hatások a magyar közigazgatási jog és
közigazgatástan művelésében a kameralisztika
időszakától a Magyary-iskola koráig*

Budapest, 2014

Szerző:

© Koi Gyula, 2014

Lektorálta:

Prof. Dr. habil. Patyi András PhD.,
egyetemi tanár, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem rektora

Kiadja:

© Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014

Felelős kiadó:

Szentkirályi-Szász Krisztina

Felelős szerkesztő:

Altbäcker Edit

Kiadói szerkesztő:

Dávid Tamás

Olvasószerkesztők:

Illényi Mária, Császár Judit

Nyomdai előkészítés, grafika:

Dancsák Attila, Fehér Angéla

Nyomdai kivitelezés:**Felelős vezető:**

XY

Minden jog fenntartva. Bármilyen másoláshoz, sokszorosításhoz, illetve más adatfeldolgozó rendszerben való tároláshoz és rögzítéshez a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulása szükséges.



NEMZETI KÖZZOLGÁLATI
ÉS TANKÖNYV KIADÓ

www.nktk.hu

Printed in Hungary

ISBN 978-615-5344-64-0

Memoriae aeternae Professor Lajos Lőrincz

Összefoglaló tartalomjegyzék

Lektori előszó	13
Szerzői előszó	15
I. Előkérdések	17
II. A közigazgatás-tudomány művelése és korai előzményei: az előfutárok kora	43
III. A 19. század közigazgatás-tudománya a nagy közigazgatási rendszerekben	67
IV. A 19. századi magyar közigazgatás-tudomány (a közigazgatási jog és a közigazgatástan) hazai művelésének kezdetei	119
V. A 20. század közigazgatás-tudománya a nagy közigazgatási rendszerekben a II. világháború befejezéséig	251
VI. A 20. századi magyar közigazgatás-tudomány közigazgatási joggal és közigazgatástannal foglalkozó művelői a Magyar-iskola fellépése előtt (s részben azzal párhuzamosan)	267
VII. A Magyar-iskola, mint a közigazgatás-tudományi irányzat képviselője: az amerikai, a francia, a német, és az olasz közigazgatás vizsgálata	291
VIII. Összegzés	333
IX. On the Development of Thought in Science of Public Administration	337
Források és felhasznált irodalom	351
Mutatók	

Részletes tartalomjegyzék

Lektori előszó	
Szerzői előszó	
I. Előkérdések.....	
I.1. Bevezetés	
I.1.1. A probléma megalapozása.....	
I.1.2. A magyar közigazgatás-tudomány helye és értékelése az eddigi kutatások alapján	
I.1.3. Következtetések – hipotéziseink.....	
I.2. A módszertan.....	
I.2.1. Metodológiai előkérdések. A fogalmak szerepe a jogban és a közigazgatásban.....	
I.2.2. Egy összehasonlító közigazgatás-tudományi probléma: külföldi hatások a magyar közigazgatás-tudományban.....	
I.2.3. Lehetséges fogalomhasználat a vázolt probléma megoldása során	
I.2.4. A bibliográfiai adatgyűjtés és a kérdések feldolgozása során alkalmazott módszerek	
I.2.5. A tárgy sajátosságából eredő néhány előzetes módszertani alapkérdés tisztázása	
II. A közigazgatás-tudomány művelése és korai előzményei: az előfutárok kora.....	
II.1. A kameralisztika egyik eleme, mint a közigazgatás-tudomány egyik előzménye: <i>Policywissenschaft/Politia</i>	
II.2. Sonnenfels, mint az osztrák kameralisztika képviselője.....	
II.2.1. Tudományos pályája.....	
II.2.2. Sonnenfels és a <i>Policywissenschaft</i>	
II.3. A <i>Policywissenschaft</i> magyarországi művelésének néhány jellemzője.....	
II.3.1. Ehrenfels Gáspár.....	
II.3.2. Reviczky József.....	
II.3.3. Beke Farkas Sonnenfels fordítása	
II.3.4. Szentkirályszabadjai Rosos Pál.....	
II.3.5. Huber Ferenc.....	
II.4. A külföldi hatások értékelése	
III. A 19. század közigazgatás-tudománya a nagy közigazgatási rendszerekben	
III.1. A francia közigazgatás-tudomány	
III.1.1. Általános trendek.....	
III.1.2. Charles Bonnin	
III.1.3. Alexandre Vivien	
III.1.4. Louis Macarel	

III.1.5. Louis Cormenin	
III.1.6. Joseph De Gérando	
III.1.7. Firmin Laferrière	
III.1.8. Léon Aucoc	
III.1.9. Édouard Laferrière.....	
III.2. A német közigazgatás-tudomány	
III.2.1. Általános trendek.....	
III.2.2. Robert Mohl.....	
III.2.3. Moritz Stubenrauch.....	
III.2.4. Rudolf Gneist.....	
III.2.5. Lorenz Stein	
III.3. Az angolszász közigazgatás-tudomány	
III.3.1. Az angolszász szerzők viszonya a közigazgatáshoz és a közigazgatási joghoz: Dicey és az amerikai irodalom	
III.3.2. Woodrow Wilson.....	
III.3.3. Frank Johnson Goodnow.....	
III.4. Exkurzus: az olasz közigazgatás-tudomány	
III.4.1. Általános trendek.....	
III.4.2. Az olasz közigazgatás-tudomány kezdetei	
III.4.3. Giuseppe Cridis.....	
III.4.4. Gian Domenico Romagnosi	
III.4.5. Giovanni Manna	
III.4.6. Vittorio Emanuele Orlando	
IV. A 19. századi magyar közigazgatás-tudomány és a közigazgatási jog hazai művelésének kezdetei	
IV.1. A magyar közigazgatási jogi irányzat kezdetei: Zsoldos Ignác és Récsi Emil.....	
IV.2. Zsoldos Ignác	
IV.2.1. Tudományos pályája.....	
IV.2.2. <i>A szolgabírói hivatal</i>	
IV.2.3. A mezei rendőrségről írott munkái	
IV.2.4. A külföldi hatások értékelése	
IV.3. Récsi Emil	
IV.3.1. Tudományos pályája.....	
IV.3.2. A Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve és az általános problémák	
IV.3.3. A közigazgatási jog, mint dogmatikai (fogalom-alkotási) probléma...	
IV.3.4. A jogszabály-gyűjtemények és a közigazgatási jogirodalom szerepe ..	
IV.3.5. A külföldi hatások értékelése	
IV.4. A közigazgatástan korai művelői a 19. században:	
Karvasy Ágoston, Kautz Gyula, Grünwald Béla és Mocsáry Lajos,	
Kerkapoly Károly és Szilágyi Dezső	
IV.4.1. Karvasy Ágoston	

IV.4.2. Kautz Gyula.....	
IV.4.3. Grünwald Béla és Mocsáry Lajos.....	
IV.4.4. Kerkapoly Károly és Szilágyi Dezső	
IV.5. A közigazgatástan érett korszaka: Concha Győző	
IV.5.1. Tudományos pályája.....	
IV.5.2. Négy tankönyve.....	
IV.5.3. A külföldi hatások értékelése	
IV.6. A közigazgatási jog útján haladók: Fésüs György, Boncz Ferenc, Biasini Domokos, Keleti Ferenc, Lechner Ágoston, Csiky Kálmán, Bartha Béla ..	
IV.6.1. Fésüs György.....	
IV.6.2. Boncz Ferenc.....	
IV.6.3. Biasini Domokos.....	
IV.6.4. Keleti Ferenc	
IV.6.5. Lechner Ágoston	
IV.6.6. Csiky Kálmán	
IV.6.7. Bartha Béla	
IV.6.8. A külföldi hatások értékelése	
V. A 20. század közigazgatás-tudománya a nagy közigazgatási rendszerekben a II. világháború befejezéséig	
V.1. A francia közigazgatás-tudomány	
V.1.1. Általános trendek.....	
V.1.2. Maurice Hauriou.....	
V.1.3. Théophile Ducrocq.....	
V.1.4. Léon Duguit.....	
V.1.5. Gaston Jèze	
V.2. A német közigazgatás-tudomány.....	
V.2.1. Általános trendek.....	
V.2.2. Otto Mayer	
V.2.3. Ernst Forsthoff	
V.3. Az angolszász közigazgatás-tudomány	
V.3.1. Általános trendek.....	
V.3.2. Luther Gulick.....	
V.4. Exkurzus: az olasz közigazgatás-tudomány	
V.4.1. Santi Romano.....	
VI. A 20. századi magyar közigazgatás-tudomány közigazgatási joggal és közigazgatástannal foglalkozó művelői a Magyar-iskola fellépése előtt (s részben azzal párhuzamosan)	
VI.1. A közigazgatási jog a tankönyvirodalomban	
VI.1.1. Kmety Károly	
VI.1.2. Vasváry Ferenc	
VI.1.3. Jászi Viktor	

VI.1.4. Id. Boér Elek	
VI.1.5. Márffy Ede	
VI.1.6. Tomcsányi Móric	
VI.1.7. Ladik Gusztáv.....	
VI.1.8. Ereky István.....	
VI.1.9. A külföldi hatások értékelése.....	
VI.2. A közigazgatástan kései művelői	
VI.2.1. Balogh Artúr.....	
VI.2.2. Ferenczy Árpád.....	
VI.2.3. Szandtner Pál.....	
VI.2.4. Krisztics Sándor	
VI.2.5. Haendel Vilmos.....	
VI.2.6. A külföldi hatások értékelése.....	
VII. A Magyary-iskola, mint a közigazgatás-tudományi irányzat képviselője: az amerikai, a francia, a német, és az olasz közigazgatás vizsgálata.....	
VII.1. A mester: Magyary Zoltán	
VII.1.1. Tudományos pályája	
VII.1.2. A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból	
VII.1.3. Amerikai államélet.....	
VII.1.4. Magyar közigazgatás.....	
VII.2. A tanítványok: adekvát műveik.....	
VII.2.1. Mártonffy Károly	
VII.2.2. Id.Martonyi János	
VII.2.3. Menczer Károly	
VII.2.4. Valló József.....	
VII.2.5. Karay Kálmán	
VII.2.6. Benárd Aurél és Karcsay Sándor	
VII.2.7. A külföldi hatások értékelése	
VIII. Összegzés.....	
IX. On the Development of Thought in Science of Public Administration	
Források és felhasznált irodalom	
Rövidítve idézett források.....	
Egyéb rövidítések	
A) Kéziratok, forrásközlések	
I. Kéziratok	
I.1. Országgyűlési Könyvtár (Budapest)	
I.2. Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete (Budapest)	
I.3. A szerző gyűjteményében.....	

II. Forrásközlések	
B) Általános irodalom.....	
I. Lexikonok, enciklopédiák, kézikönyvek	
II. <i>Bibliográfiák</i> , bibliográfiai szabványok.....	
III. Történeti segédkönyvek.....	
III.1. Köztörténet	
III.2. A jog és a jogtudomány fejlődése	
IV. Módszertani irodalom	
IV.1. Tudományelmélet és általános módszertan	
IV.2. Szakmódszertan.....	
V. Közigazgatás-történet.....	
V.1. Monográfiák	
V.2. Tanulmányok	
C) Kameralisztika/Policeywissenschaft.....	
I. Elsődleges szakirodalom.....	
II. Másodlagos szakirodalom	
III. Más megemlített művek.....	
D) Elsődleges magyar közigazgatási szakirodalom	
I. Tankönyvek	
I.1. 1843-1900	
I.2. 1901-1945	
II. Monográfiák.....	
II.1. 1842-1900	
II.2. 1901-1945.....	
III. Fordításirodalom.....	
III.1. 1866-1945.....	
IV. Hazai gyűjteményes kötetek	
V. Egyéb.....	
V.1. Egyéb irodalmak általában.....	
V.2. Más megemlített művek	
E) Másodlagos magyar közigazgatási szakirodalom	
I. Monográfiák.....	
II. Tanulmányok, könyvrészletek.....	
III. Szakcikk a hazai (és a külföldi) közigazgatás-tudomány általános helyzetéről.....	
IV. Egyéb	
IV.1. Egyéb irodalmak általában.....	
IV.2. Más megemlített művek.....	
F) Elsődleges külföldi közigazgatási szakirodalom	
I. Monográfiák.....	
I.1. Angol nyelven	
I.1.1. 19. század.....	
I.1.2. 20. század	

I.2. Francia nyelven	
I.2.1. 19. század	
I.2.2. 20. század	
I.3. Német nyelven.....	
I.3.1. 19. század	
I.3.2. 20. század	
I.4. Olasz nyelven.....	
I.4.1. 19. század	
I.4.2. 20. század	
I.5. Orosz nyelven.....	
I.5.1. 20. század	
II. Tanulmányok	
II.1. Angol nyelven	
II.2. Francia nyelven	
II.3. Német nyelven	
G) Másodlagos külföldi közigazgatási szakirodalom.....	
I. Monográfiák.....	
I.1. Angol nyelven	
I.1.1. 20. század	
I.1.2. 21. század	
I.2. Francia nyelven	
I.2.1. 20. század	
I.3. Német nyelven	
I.3.1. 20. század	
I.3.2. 21. század	
I.4. Orosz nyelven.....	
I.4.1. 20. század	
II. Könyvfejezetek	
II.1. Angol nyelven	
II.2. Francia nyelven	
II.3. Német nyelven.....	
III. Tanulmányok.....	
III.1. Angol nyelven.....	
III.2. Francia nyelven.....	
III.3. Német nyelven	
IV. Egyéb	
IV.1. Angol nyelven	
IV.2. Francia nyelven	
IV.3. Német nyelven.....	
IV.4. Olasz nyelven	
IV.5. Orosz nyelven	
IV.6. Dán nyelven.....	
H) A mottókban felhasznált források.....	

Lektori előszó

Koi Gyula ebben a könyvében a magyar közigazgatás-tudományt és az azt érintő külföldi hatásokat mutatja be a reformkortól 1945-ig. A mű hazai és nemzetközi tudománytörténeti visszapillantás a kameralisztika időszakától a Magyary-iskola koráig. Nem tárgya tehát a közigazgatás tényleges gyakorlata – ide értve jogi szabályozottságát is –, hanem annak fogalmai, magyarázatai, tantételekké általánosításai számítanak, bár ezek eleinte és olykor később is, épp a közigazgatás tudományában csak leírások a gyakorlatról.

Elképzelhető, hogy a közigazgatás-tudomány történetét – tanait és tudósait –, a jól képzett jogászok ismerik, elvégre időtartama nem túl hosszú, hazai művelői nem alkotnak áttekinthetetlenül nagy tömeget, műveik együtt sem képezik a magyar jogtudomány többségét. Ténylegesen e könyv tárgya inkább ismerős, mint ismert.

Rendszerint az egyetemi oktatók ismerik, de ők sem ugyanúgy tudják. A jogtörténész a történetiséget keresve, „fejlődési ívet” mutat be. A közigazgatási jogászt az „előzmény” érdekli részletesen, és nem a történetiség kedvéért. Mindkettőhöz kapcsolható külföldi párhuzam összehasonlításként, ha azt csakugyan figyelembe vették, nálunk jellegzetesen mint német, francia, angol és olasz hatás formájában jelentkezett.

Koi Gyula célja, „leleménye” a történeti ábrázolás és a tudományos műelemzés – a jogtörténész és a közigazgatási jogász módszerének – összekapcsolása. Ugyanígy készült előző könyve is (Évszázadok mezsgyéjén. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. Budapest, 2013., 178., Nemzeti Közszerológati Egyetem – Nemzeti Közszerológati és Tankönyv Kiadó), amely ezzel a gondos, alapos, tárgyilagos, igényes munkával megírt, jól dokumentált kötetel kiegészül.

Prof. em. Dr. Tamás András DSc., elnök

MTA IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya

Állam- és Jogtudományi Bizottság

Közigazgatás-tudományi Albizottsága

Szerzői előszó

A közigazgatás-tudományról vallott nézetek időben változóak. Így nem könnyű egy olyan tudományágat ért külföldi hatásokat feltárni, mint amilyen a magyar közigazgatás-tudomány. Vizsgálódásunk ezen diszciplína nagyjából első száz évét öleli fel, a kameralisztikai időszakra való kitekintéssel együtt az időhatár a külföld esetében nagyjából három évszázadra, a hazai előzmények esetében több mint két évszázadra bővül. Figyelmünket a magyar közigazgatási jogi és közigazgatástani tankönyvek, valamint a komparatistikai irányú (vagy ilyen fejtegetést is tartalmazó) hazai monográfiák kötik le.

Mindemellett szükséges bemutatni a három nagy rendszeralkotó közigazgatás-tudomány – a francia, a német és az angolszász – fejlődését. Magyarország vizsgálata esetén szükségesnek látszott bevonni a kutatásba az olasz közigazgatás-tudomány eredményeit is, mivel azok is hatottak.

Köszönöm mindazoknak, akik a jelen monográfia létrehozásában bármilyen módon a segítségemre voltak.

Budapest, 2014. augusztus 20.

Dr. Koi Gyula PhD

Adjunktus

(Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Közigazgatás-tudományi Kar Közjogi Intézet)

Tudományos segédmunkatárs

(MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Jogtudományi Intézete)

Móttó: „Mindig józanul szem előtt kell tartanunk, hogy jelen rálátásunk a világra óhatatlanul töredékes, és az idő múlásával jelentős mértékben változik. Ma még a Gondviselés által végbevitt, nyilvánvaló fejlődést láthatunk valamiben, ami esetleg száz év múlva már zsácutcának fog látszani.”¹

(Richard R. Gaillardetz)

I. Előkérdések

I.1 Bevezetés

I.1.1 A probléma megalapozása

A magyar közigazgatás-tudomány² világban elfoglalt helyét és szerepét illetően két-féle narratíva tartja magát makacsul. A korábbi – Szamel Lajos nevéhez köthető – *hiperkritikus forgatókönyv* részben a jog szemléletének azon szocialista korszakához tartozik,³ amikor a hazai jogi tudományművelés főként Szabó Imre akadémikus, egyetemi tanár⁴ nézetei által volt meghatározható. A másik, kritikai realizmus jegyében

- 1 GAILLARDETZ, Richard R.: *A katolikus teológia megalapozása. Bevezetés a teológiai ismeretelméletbe*. L'Harmattan-Sapientia Szerzetesi Hittudományi Főiskola. Budapest, 2011. 215. Lásd a részletre a 78. oldalt.
- 2 Ebben az értekezésben valahányszor közigazgatás-tudományt mondunk, akkor ezen összefoglaló elnevezést értünk. Kivételt ez alól az jelent, ha olyanok szemléletéről szólunk, akik a közigazgatás-tudományt vagy igazgatástudományt csupán egyetlen iskolának tekintik a közigazgatással foglalkozó tudományok közül.
- 3 Ebben a korszakban több szovjet közigazgatási jog (korabeli magyar terminológiában: államigazgatási jogi) és mai kifejezéssel közigazgatás-elméletinek mondható munka is hatással volt a hazai államigazgatási jog művelésére (a két orosz nyelvű tankönyv magyarul is megjelent): STUDENIKIN, Semjon Sevastinovič: *Советское административное право*. [Sovetskoe administrativnoe pravo.] Gosudarstvennoe Izdatelstvo Juridičeskoj Literatury, Leningrad, 1949., 307.; PETROV, Georgij Ivanovič: *Советское административное право*. [Sovetskoe administrativnoe pravo.] Univerzitet, Leningrad, 1960. 343.; LUNEV, Aleksandr Efremovič: *Теоретические проблемы государственного управления*. [Teoretičeskie problemy gosudarstvennogo upravljenija.] Nauka, Moskva, 1974. 246. Ugyan a szovjet korszakból való korai munka a következő is, melyet nevezetessé szerzője elismertsége mellett az a tény tesz, hogy a művet alkotó Bogdanovot Sztálin koncepcióssá pert követően végeztette ki ártatlanul. A könyv a generalista és specialista közigazgatási személyzetről íródott: BOGDANOV, Pjotr Aleksejevič: *Администраторы и специалисты в советской промышленности*. [Administratory i specialisty v sovetskoj promyšlennosti.] Moskva, 1926.
- 4 Szabó Imre (Beregszász, 1912 – Budapest, 1991) Kossuth-díjas jogtudós. Jogi tanulmányait a prágai Károly Egyetemen végezte. (Annak a prágai születésű osztrák Hans Kelsennek volt a hallgatója, akiről később orosz nyelven a mai napig jegyzett tanulmányt írt.) Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet teljhatalmú igazgatója 1955 és 1980 között. 1949-től 1955-ig

fogant *scenario* Lőrincz Lajos akadémikushoz kötődik. Ezen látletelek egybeállításánál két kérdésre vagyunk tekintettel. Egyfelől: hogyan látják a különféle szerzők a magyar közigazgatás-tudomány születését, funkcióját. Másfelől: miként értékelik a külföldi közigazgatás-tudományokkal való összevetésben.

az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara (ÁJK) Állam- és Jogelméleti Tanszékének vezetője. 1949-től a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja, 1956-tól rendes tag, majd az MTA alelnöke. (Gyakorlatilag 1949 és 1962 között ő volt az egyetlen jogász akadémikus.) Visszaemlékezők szerint a Szovjetunió Kommunista Pártjának is tagja volt. Kiemelik azt is, hogy állítólag a Szovjetunió Tudományos Akadémiájában is tagságot nyert az ötvenes években, olyan időkben, amikor ez a szovjet állampolgár jogtudósok körében is ritkaságnak számított. A szocialista jogelmélet megteremtője és vezető művelője. 1955-ben írt fő műve (*A burzsoá állam- és jogbölcsélet Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1955. 533.) vetette el a magvát annak a szemléletnek, amely igazságtalanul, egyoldalúan, és pusztán ideológiai alapon volt kritikus mindennel szemben, amely a polgári Magyarországhoz volt köthető. A polgári családban született Szabó roppant műveltsége kitűnik a műből, azonban megsemmisítő (és nem ritkán igaztalan) kritikával párosul, főként a „burzsoá” jogművelők iránt. Az igazsághoz hozzátartozik, hogy a műnek 1980-ban megjelent egy javított, második kiadása is. Tény az is, hogy Szabó Imre befogadónak mutatkozott egyes (nyíltan nem rendszerellenes) burzsoá polgári (sőt arisztokrata) elemek iránt, akiknek a tevékenysége nyelvtudásuk, jogi műveltségük okán megtermékenyítően hatott az intézetre. Egyes életrajzi adatokra lásd SZABADFALVI József: *Viszony az elődökhöz. A marxista jogelmélet reflexiói a két világháború közötti magyar jogbölcséleti gondolkodásról*. Jogelméleti Szemle IV. évf. (2003) 4. sz. <http://jesz.ajk.elte.hu/szabadfalvi16.html>. A fenti életrajz egyes adatszerűbb elemeire lásd a mű 1. lábjegyzetét. Mindemellett szintén életrajzi elemekre, akadémiai alelnökségére, szovjet akadémiai tagságára: Kori Gyula: *Adminisztratív komparatiztika: tegnap, ma, holnap*. Közjogi Szemle III. évf. (2010) 1. sz. 41-45., különösen lásd a 45. oldal 17. végjegyzetét. 1962-ig tartó egyedüli jogász akadémikussága kiolvasható: Kori Gyula [Legislator]: *Magyar jogász akadémikusok listája* http://hu.wikipedia.org/wiki/Magyar_jogasz_akademikusok_listaja. Wikipédia, Budapest, 2011.

Az életműre és a fő műre vonatkozó értékelés jelen kötet készítése során született. Az ötvenes évek jogi kari tanszékeinek hangulatára: VARGA Csaba: *Azok az ötvenes évek... Jogelmélet és jogtörténet Szegeden és Budapesten. Nagyné Szegvári Katalin emlékezése*. Jogelméleti Szemle XIII. évf. (2012) 1. sz. 1-15. <http://jesz.ajk.elte.hu/varga49azok.pdf>. Az anyag legérdekesebb része a „Konstans elemek a jogban” címmel a Magyar Tudományos Akadémián 1950–1951-ben lezajlott vita, ahol a szocialista korszak fiatal vezető jogtudósai néhai Szegvári Katalin szerint „hullatlanul magabiztosak voltak” az idősebb (még megmaradt, el nem lehetetlenített) kollégákkal szemben, és Szabó „a vitában mint pápa szólalt meg” (ti. a csallhatatlanság jegyében-K.Gy.), erre: VARGA 2012. 4-5. Orosz nyelvű Kelsen-tanulmánya: SZABÓ Imre: *Ганс Кельзен и марксистская теория права*. In: Против современной правовой идеологии империализма. Сборник статей. (Gans Kel’zen i marksistsijskaja teorija prava. In: Protiv sovremennoj pravovoj ideologii imperializma. Sbornik statej.) Moskva, 1962. 297-341. Иностранний литература. A mű említése az orosz Wikipédián: http://ru.wikipedia.org/wiki/Кельзен,_Ганс. Csak szellemi háttérként utalnánk egy másik, MTA-n lefolytatott vitára, amely tudományok sorsát határozta meg. Ebben a vitában arról döntöttek, hogy az egyes tudományok közül melyik tartozik a tudományos szocializmus szempontjából „alaphoz”, és melyik a „felépítményhez”. A jogot (és vele a közigazgatást) a „felépítményhez” sorolták, így a kevésbé jelentős kategóriába került.

I.1.2 A magyar közigazgatás-tudomány helye és értékelése az eddigi kutatások alapján

A Szamel névvel fémjelezhető *hiperkritikus forgatókönyv* 1974-es és 1977-es kötetiben egyazon formában jelenik meg.⁵ Ennek első tétele az alábbi: „*A francia és a*

- 5 A kis példányszámban, szűk tudományos közösség számára megjelent korábbi A/4 formátumú munka: SZAMEL Lajos: *A magyar közigazgatástudomány*. Budapest, 1974., 265. A szélesebb közösségnek szánt B/6 formátumú mű: SZAMEL Lajos: *A magyar közigazgatástudomány*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977., 412. SZAMEL Lajos: *Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái*. Budapest, 1963., 407. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó fordításaként megjelent SZAMEL Lajos: *Legal Problems of Socialist Public Administrative Management*. Budapest, 1973., 233. Akadémiai első fejezete már a mondott időszak előtt angol nyelven adja összefoglalását Szamel néhány, hazai közigazgatás-tudománnyal kapcsolatos tézisének: SZAMEL Lajos: *Trends in Public Administration Science*. In: Szamel Lajos: *Legal Problems of Socialist Public Administrative Management*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1973. 9-33. A Szamel-féle elképzelés szövegahagyományának egy másik megjelenése: SZAMEL Lajos: *Államigazgatás-tudomány (Közigazgatás-tudomány)*. In: Szabó Imre (szerk.): *Jogtudományi enciklopédia I. kötet*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980. 240-260. Gondolatai a közigazgatási felsőoktatásban (részben alternatíva hiányában) továbbra is hatottak, és hatnak máig: SZAMEL Lajos: *A polgári magyar közigazgatás-tudomány*. In: Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatás-tudományi antológia II. Államigazgatási Főiskola – ELTE [ÁJK] Államigazgatási Jogi Tanszék*, Budapest, 1996.² 121-138. SZAMEL Lajos: *A polgári magyar közigazgatás-tudomány*. In: Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatás-tudományi antológia*. HVG–Orac, Budapest, 2007.⁵ 327-350. Későbbi, de hasonló irányultságú feldolgozás egy közigazgatás-szociológustól kezdeményeztetten (korábbi előzményekkel): NAGY Endre: *A polgári kori magyar közigazgatás-tudomány története*. In: Nagy Endre–Rácz Lajos: *Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet* (ed.: Máthé Gábor). HVG–Orac, Budapest, 2007. 447-505. Ma is kritikus álláspontjra helyezkedik (a magyar közigazgatás-tudomány Nyugat-Európához képest való 100 éves lemaradását említve, és 1867 utáni kibontakozására utalva): FÁBIÁN Adrián: *A hazai közigazgatás-tudomány kezdetei*. In: Fábrián Adrián: *Közigazgatás-elmélet*. Budapest–Pécs, 2011.² 130-135. Erre különösen lásd 130. Hasonló alapállású munka: BALÁZS István: *A közigazgatás-tudomány és irányzatai*. In: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Veszprémi Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 196-223., továbbá: BALÁZS István: *A magyar közigazgatás-tudomány*. In: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Veszprémi Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 237-254. Józsa Zoltán összefoglaló tanulmányában Mocsáryt és Conchát említi meg időben elsőként a tudomány klasszikusai közül. Erre: JÓZSA Zoltán: *A magyar közigazgatás-tudomány helyzetéről*. KK I. évf. (2009) 1. sz. 4-19. A Szamel Katalin által írt *Magyar közigazgatás-tudomány* fejezet (Szamel K. 2010. 157-183.) csak a második világháború utáni korszakkal foglalkozik: SZAMEL Katalin: *Magyar közigazgatás-tudomány*. In: Gajduscheck György – Horváth Attila – Lövétei István – Lőrincz Lajos – Szamel Katalin – Temesi István: *Közigazgatáselmélet*. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára). (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010., 157-183. Jakab magyar és német összefoglaló tanulmánya (Jakab 2010. 31-44., Jakab 2011., 365-396.) nem foglal egyértelműen állást a kérdésben: JAKAB András: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Ungarn*. In: Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 365-396. C.F. Müller, illetve: JAKAB András: *A közigazgatási jog tudománya és oktatása Magyarországon*. ÜMK III. évf. (2010) 9-10. sz. 31-44. Szükséges itt megemlékezni két közigazgatás-történeti alpműről, mely a tudománytörténetet (elmélettörténetet) csupán érintőlegesen vizsgálja, szemben a közigazgatás

német tudománytörténet az ezerhétszázas évek elejére teszi a közigazgatás-tudomány kezdeti korszakát. Ennek helyessége éppúgy vitatható, mint az, hogy a korai kameralisztika és rendszertudomány egyáltalában tudománynak minősíthető-e. Az azonban kétségtelen, hogy mind a franciáknál, mind a németeknél a XVIII. század közepén már nyilvánosságra kerültek olyan művek, amelyek közigazgatási tárgyúak voltak, s amelyek elméleti megközelítéssel nyúltak hozzá legalábbis egyes közigazgatási kérdésekhez. Ezzel szemben – néhány halovány és töredékes, s többnyire nem is magyarul közreadott kísérlettől eltekintve – a magyar közigazgatás-tudomány kezdeti időszakát csak a XIX. század hetvenes éveitől számíthatjuk. Am még ezt is csak némi engedménnyel tehetjük, hiszen – mint látni fogjuk – a kezdeti közigazgatási irodalom túlnyomó nagy része még a saját kora mértékével mérve sem tarthat igényt a »tudományos« jelzőre, mai képletekben gondolkodva pedig a közepes értékű szakirodalom színvonalára sem lenne helyezhető.”⁶

A második, tárgyunkhoz tartozó tétel: „Ezek között elsődleges az⁷, hogy 1867 előtt a magyar közigazgatás-tudománynak egyszerűen nem volt tárgya, mert nem létezett előbb a felvilágosult abszolutizmus, majd a polgári forradalom eszméivel összhangban lévő közigazgatás.”⁸

A harmadik vonatkozó tétele a műveknek: „Amikor nálunk a közigazgatással való tudományos, vagy legalábbis szakirodalmi szinten való foglalkozás polgárjogot nyert, addigra Európa fejlettebb országaiban már több közigazgatás-tudományi irányzat küzdött, s termékenyítette meg mind egymást, mind a közigazgatást magát. Ezekből nálunk – nyilvánvalóan az élénk közigazgatási jogalkotás következményeként – a közigazgatási jog kezdeti (sőt inkább kezdetleges) művelése kapott először lábra.”⁹

Szamel professzor negyedik tétele: „A magyar közigazgatás-tudomány megkésett indulása önmagában nem magyarázat arra, hogy miért nem tudott a későbbiekben sem felzárkózni az európai élvonalnak legalább a közelébe.”¹⁰

A két munka ötödik tétele: „Az egyoldalú német befolyás (részben osztrák közvetítéssel), ami azzal a következménnyel járt hogy – bár a német közigazgatási jogtudomány sok nagy eredményét nem vitatjuk – közigazgatás-tudományunk nem, vagy csak igen töredékesen hasznosította olyan országok közigazgatás-tudományainak eredményeit, amelyek az alapul szolgáló politikai eszmék tekintetében és az igazgatás szervezése módszerei tekintetében is haladóbbak, fejlettebbek voltak a különféle korokban más és más nevet viselő, de lényegyet tekintve mindvégig a porosz militarista-bürokratikus berendezkedésű Németországnál.”¹¹

és a köztörténet összefüggéseivel: CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976., 560.; CSIZMADIA Andor: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban*. Gondolat. Nemzeti Könyvtár, Budapest, 1979., 585.

6 Szamel L. 1974 1., Szamel L. 1977 9-10.

7 Szamel Lajos itt a magyar közigazgatás-tudomány nehézkes indulásának és kései kibontakozásának okaira gondol.

8 Szamel L. 1974 2., Szamel L. 1977 11.

9 Szamel L. 1974 4., Szamel L. 1977 15-16.

10 Szamel L. 1974 4., Szamel L. 1977 16.

11 Szamel L. 1974 5., Szamel L. 1977 17-18.

A hatodik tétel: „1867-től évtizedeken át – igen csekély számú kivételt leszámítva – egymást követték a különféle felfogásokban fogamzott összefoglaló művek (leginkább tankönyvek) anélkül, hogy lett volna mit összefoglalni, hiszen ezeket nem előzték meg a részleteket feltáró monográfiák.”¹²

Szamel Lajos hetedik tétele: „Ami pedig az angliai, majd az amerikai¹³ igazgatástudományi felfogást illeti, azt a magyar közigazgatás-tudomány Magyary késői és jelentős fázistolódással fellépett irányzatáig szinte teljesen mellőzte. Ugyanúgy a Magyary-féle iskola jelentkezéséig a magyar közigazgatás-tudomány látóhatárán kívül maradt lényegileg az, amit ma a közigazgatás szociológiájának nevezünk, holott a mindvégig követett német közigazgatás-tudománynak volt egy korszaka, amelyben a Lorenz von Stein-féle közigazgatástan vezető irányzat volt, s ennek talán legfőbb karakterisztikumát képezte a közigazgatás kérdéseinek szociológiai megközelítése.”¹⁴

Nyolcadik, zárótételként emeljük ki: „A Szovjetunió közigazgatásának és a vele foglalkozó tudományoknak a magyar közigazgatás-tudomány vagy semmiféle figyelmet nem szentelt, agyonhallgatta őket, vagy pedig minden tényanyag és elemzés mellőzésével ideológiai és politikai alapon elutasította. Az egyetlen kivétel Magyarynak a továbbiakban majd ismertetendő néhány megnyilatkozása.”¹⁵

Lőrincz kritikai realista *scenariója* az alább ismertetett tételezésekből állítható össze. Néhai Lőrincz akadémikus több művében is olvashatunk a tárgykorre vonatkozó megjegyzéseket. Kifejezetten a magyar közigazgatás-tudománnyal kapcsolatos, Szamel Lajosétól eltérő nézeteit¹⁶ világítják meg az alatt következő elgondolások, melyeknek kiindulása, hogy „A magyar felszabadulás előtti közigazgatás-tudomány eddig elég szigorú kritikai értékelést kapott.”¹⁷ (Megjegyzendő, hogy erre idézőjelbe tett tudományos szlogeneket hoz fel a forrás jelölése nélkül: „Jó százesztendőös késedelemmel kapcsolódott be az európai tudományos élet áramkörébe”, valamint „nem tudott a későbbiekben sem felzárkózni az európai élvonalnak a közelébe sem”, továbbá „világnézeti-politikai okok miatt nem tudta behozni indulási hátrányát”. Lőrincz mindezekkel azt szegezi szembe, hogy: „[...] a megállapítások egyike sem helytálló, ha a munkákat valóban a korabeli külföldi irodalommal vetjük össze, s nem támasztunk velük szemben történetietlen követelményeket.” (A Lőrincz-szöveg egy későbbi – alatt nyomban idézendő – passzusából világlik ki, hogy „munkákon” kifejezetten csakis tudományos műveket ért.¹⁸

12 Szamel L. 1974 5., Szamel L. 1977 19.

13 Az „amerikai” közigazgatás-tudománnyon a szaknyelv nem Amerika kontinens, hanem az Amerikai Egyesült Államok közigazgatás-tudományát érti. A melléknév jelentheti előbbi és utóbbit is.

14 Szamel L. 1974 6., Szamel L. 1977 19.

15 Szamel L. 1974 6. oldalhoz tartozó (15. oldalon olvasható) 7. végjegyzet, Szamel L. 1977 21. 7. lábjegyzet.

16 Ennek fő forrása: LŐRINCZ Lajos: *Bevezetés*. In: A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874–1947. (Ed.: Lőrincz Lajos). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988., 7–17.

17 Lőrincz 1988 8.

18 A szlogenekre: Lőrincz 1988 uo., a „tudományos” jelzőre: Lőrincz 1988 9.

A Lőrincz Lajos-féle narratíva első tétele: „Késedelemmel kapcsolódott-e be a magyar közigazgatás-tudomány az európai tudományos élet áramkörébe? A válaszuk az, hogy nem, mert közigazgatás-tudomány lényegében sehol a világon nem alakult ki a múlt század hetvenes éveinél [1870-es évek – K. Gy.] hamarabb, és utána is olyan cseppfolyós tartalmú, hogy valójában nem lehet lekésni változásairól. Nem találunk olyan angol, amerikai, német történeti munkát, amely korábban keletkeztetett (!) írást felvenne a tudományos művek közé. Hangsúlyozzuk, a tudományos munkák listájára [...]”.¹⁹

A professzor által jegyzett szöveg második tétele: „Am az első alapvető tudományos munkák megjelenése után (az USA-ban Wilson 1887-ben megjelent *The Study of Administration* című tanulmánya, Németországban Mayer 1895-ben megjelent *Deutsches Verwaltungsrecht*-je, Franciaországban Vivien 1868-ban (!) megjelent *Droit administratif*-je) jóval később, igazából csak az 1910-es években (Taylor 1915, Fayol 1916, Max Weber 1917) vagy még inkább az első világháború után születnek meg a máig is sokatmondó monográfiák, tanulmányok. Ehhez képest a magyar közigazgatás-tudomány nagyon is igyekszik lépést tartani. Otto Mayer munkája a német kiadás után két évvel magyar nyelven is megjelenik, Gulick tanításait Magyar színtele melegebben hasznosítja tanulmányaiban, Fayolt hamarabb ismerik meg Magyarországon, mint hazájában [Franciaországban – K. Gy.].”²⁰

A harmadik, zárótétel: „A magyar közigazgatás-tudomány tehát időben nem maradt le, általában rendkívül gyorsan követte a világ élvonalát, egyes képviselői (különösen Magyar) pedig együtt haladtak a tudomány legjobbjával. Ahogy túlzás az egy-két éves lemaradást százévesre növesztetni, ugyanígy hiba lenne persze eltúlozni a magyar közigazgatás-tudomány helyét, szerepét és értékeit. A magyar közigazgatás-tudomány, mint csaknem mindegyik más társadalomtudomány, figyelemmel követte a nemzetközi irányok fejlődését, ismertetette a legfrissebb eredményeket, ám soha nem diktált iramot. Az igazi elmaradás – erről is be kell számolnunk – a második világháború utáni esztendőkből, a negyvenes évek végétől következett be, és a hetvenes évek elejéig tartott.”²¹

I.1.3 Következtetések – hipotéziseink

Ma gyakorlatilag ott tartunk, hogy a magyar polgári kori közigazgatás-tudományról való diskurzusunk ezen nézetekben (illetve ezek mások általi megismételésében, vagy a kérdés hátrításában) foglalható össze anélkül, hogy egyfelől a magyar polgári közigazgatás-tudomány, valamint az 1945 utáni korszak közigazgatás-tudományának helye²²

19 Lőrincz 1988 8-9. (A 'tudományos' jelző az eredeti forrásban is kiemelve, azaz dőlttel szedve szerepel.)

20 Lőrincz 1988 9.

21 Lőrincz 1988 uo. (Az 'időben' kifejezés az eredeti forrásban is kiemelve, azaz dőlttel szedve szerepel, míg a 'soha nem diktált iramot' szókapcsolatot mi emeltük ki.)

22 Az 1945 utáni magyar közigazgatás-tudományról három könyvfjezet látott napvilágot. Az első Szamel Lajos már idézett művében: SZAMEL Lajos: *A magyar közigazgatás-tudomány a felszabadulás után*. In: Szamel 1974 201-265., illetve az 1977-es szélesebb közönségnek szánt kiadásban *A magyar közigazgatás-tudomány jelene és belátható jövője*. (Néhány gondolat befejezé-

világosan meg lett volna határozva. Másfelől ezen belül minket leginkább a külföldi hatások kérdése foglalkoztat, de gyakorlatilag a kamerálisztikai kezdetektől kiindulva,²³ azonban figyelemmel arra, hogy nem csupán csak tudománytörténetet kívánunk adni elsősorban, semmint inkább a jelen (közigazgatás-tudományi) problémáinak gyökereit kívánjuk a múltból fűrkészni. A külföldi közigazgatás-tudomány helyzetéről 1945 előtt a hazai szerzőknél elszórtan, a szocialista korszakban (1945/1949–1989) viszont monografikusan is kaphattunk képet.²⁴

sül) című két oldalas írással egészült ki: Szamel 1977 287–370. Hasonló még CSIZMADIA Andor: *A felszabadulás utáni fejlődés*. In: Csizmadia 1976 19–20. Továbbá a legújabb irodalomból: SZAMEL Katalin: *Közigazgatás-tudományok a rendszerváltás után* című alfejezetét (Szamel K. 2010 172–183.). Lásd még szintén tőle: SZAMEL Katalin: *Rendszerváltás a magyar közigazgatás-tudományban*. In: Prudentia Iuris Gentium Potestate. Ünnepi tanulmányok Lamm Vanda tiszteletére (Eds.: Nótári Tamás – Török Gábor). MTA Jogtudományi Intézete, Budapest, 2010., 456–470.

- 23 A külföldi hatásokat kevésbé a közigazgatás-tudomány, mint inkább kifejezetten a közigazgatás vonatkozásában elemezte Lőrincz Lajos egy tanulmányban: LŐRINCZ Lajos: *Külföldi hatások a magyar közigazgatásban*. Európai Közigazgatási Szemle I. évf. (2001) 1. sz. 4–8. Szintén programadó és tárgyunkhoz kapcsolódik az összehasonlító közigazgatással kapcsolatos akadémiai rendes tagi székfoglaló értekezése: LŐRINCZ Lajos: *Összehasonlító közigazgatás kutatásában*. [Akadémiai rendes tagi székfoglaló előadás]. MTA, Budapest 2000. 13. Csizmadia Andor katedrai közigazgatási jog oktatásról írt alfejezete gyakorlatilag rövid tablót ad a közigazgatási jog tankönyvíró, egyetemen oktató hazai szerzőiről, és itt kimutat néhány külföldi hatást is: CSIZMADIA Andor: *A közigazgatás-tudományok a magyar felsőfokú oktatásban*. In: Csizmadia 1976 11–18. Egy gépiratos – tudomásunk szerint meg nem jelent – munka a közigazgatási összehasonlítás módszereiről: [HALÁSZ József]: *A közigazgatás összehasonlító tanulmányozásának módszertani kérdései* (Gépirat). [Szeged][1975] 32. [S.n.] Vállalkozásunkra vonatkozóan a külföldi irodalomban is inkább csak *attangentív* párhuzamokra lehetünk, ezek is inkább történeti irányultságúak: HEYEN, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 184. Illetve a dichotomikus (azonban nem közigazgatási) összehasonlítás példája egy francia és német jogtudomány egymásra hatását vizsgáló műben: BEAUD, Olivier – HEYEN, Erk Volkmar: *Eine deutsch-französische Rechtswissenschaft? Kritische Bilanz und Perspektiven eines kulturellen Dialog. Une science juridique franco-allemande? Bilan critique et perspectives d'un dialogue culturel*. Nomos, Baden-Baden, 1999., 367.
- 24 LŐRINCZ Lajos – NAGY Endre – SZAMEL Lajos: *A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976. 471. A kötet az amerikai, a francia, a lengyel, az NDK, az NSZK, valamint a szovjet (és a magyar) közigazgatás-tudományt (vagy egyes részterületeit: a lengyel közigazgatás-szociológiát, valamint az NDK vezetéstudományt) mutatja be. A kötet egyes tanulmányai újra kiadásra kerültek oktatási anyagként, ezért amerikai, francia és magyar része a magyar rész vonatkozásában gyakorlatilag 2010-ig, az amerikai és a francia rész vonatkozásában máig irányadó maradt, ezen valamelyest csökkentettek a 2010-től megjelent közigazgatás-elméleti jegyzetek. A válogatott tanulmányok új kiadása (más nyugati szerzők közigazgatási tanulmányai fordításainak újraközlése, egyes esetekben első fordítása mellett): LŐRINCZ Lajos (ed.): *Közigazgatás-tudományi Antológia I.-II.* (Vál.: Molnár Miklós-Nagy Tibor Gyula). Budapest, 1994.¹ 224., 163.; 1996.² 224., 176.; 2000.³ 224., 176.; 2003.⁴ 224., 176.; 2007.⁵ 392. Unió (az ötödik kiadás esetében: HVG–Orac). A közigazgatás-elméleti jegyzetekre időrendben: FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatáselmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2011.² 176.; GAJDUSCHEK György – HORVÁTH Attila – LÖVÉTEI István – LŐRINCZ Lajos-SZAMEL Katalin – TEMESI István: *Közigazgatáselmélet. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára)*. (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi

Sajnos a konkrét külföldi hatások kimutatásával (és ezzel együtt a hazai közigazgatás-tudomány közel teljes körű számbavételével a kameralisztikai kezdetektől fogva) gyakorlatilag adós maradt a magyar közigazgatás-tudomány.²⁵ Ebből az adósságból kíván törleszteni a jelen kötet. A fentiekből kiindulva az alábbi **hipotetikus kérdések** fogalmazhatóak meg.

1. Mikortól kezdve beszélhetünk hazai közigazgatás-tudományról? Hogyan koroszakolható a kezdetektől 1945-ig? A polgári korszakban elfogadott trichotomikus (közigazgatási jog/közigazgatástan/közvetítő iskola) tudományművelés (háromosztatú irányzat, amelyben a fő vonalat az első két iskola képezi), vagy a számos ágon megjelenő közigazgatással foglalkozó tudományok: (a német tudományosságot követő) jog-tudományi, politikatudományi, szociológiai, közigazgatás-tudományi irányzatok léte igazolható-e hazánkban?

2. Miképpen illeszthető be a magyar közigazgatás-tudományba a honi kameralisztika? Hogyan függ össze a német-osztrák kameralisztikával a magyarországi kameralisztika (az oktatás és egyes megjelent monográfiák)? Milyen következtetések vonhatóak le a kameralisztikai oktatás külföldi meghatározottságáról az egyetemi vizsgatézis-nyomtatványok (*thesis, Sätze*) tükrében? Miben áll a kameralisztika összefüggése a közigazgatás tudományával?

3. A kameralisztikát követő kor hazai közigazgatás-tudomány korai akadémikus (és akadémia tag) művelőit /egyben elfeledett alakjait/ (Zsoldos Ignác, Récsi Emil) hogyan jellemezhetjük az őket ért külföldi hatások tekintetében? Hogyan szólnak a közigazgatási jog helyéről, szerepéről, főbb problémáiról? Milyen a korban a szakigazgatások tudományos feldolgozottsága? Miképpen értelmezhető helyük akkor, ha azt állítjuk, szemben a korábbi szakirodalmi állásponttal, hogy a magyar közigazgatás-tudomány nem 1867-ben kezdődött? Hogyan szólhatunk a közigazgatás-tudomány művelőjeként kevésbé ismert, a közigazgatást²⁶ is művelő olyan korai szerzőkről, mint Karvasy

Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 183.; ÁRVA Zsuzsanna – BALÁZS István – BARTA Attila – VESZPRÉMI Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 196-223.

25 A fentebb megjelölt forrásokon túl egy komoly, 1945 előtti külön is kiadott nagyobb tanulmány számos adattal szolgál a külföldi közigazgatás-tudományokról az akadémiai tag szerző által főleg angol, amerikai, francia közigazgatás-tudományt feldolgozó rövidebb írásaitól is inspiráltan: EREKY István: *A modern magyar közigazgatás kialakulása*. Szerző – Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó, Pécs, 1942. 65.

26 A közigazgatástan itt a Politika nevű tantárgy része, amely semmiben sem (vagy csak néhány elemében) azonos a mai politológiával, mivel a latin *politica* az államtudományt jelentette, vö.: Facultas Politico-Iuridicae Állam- és Jogtudományi Kart jelent. Az államtudomány és a politikatudomány (politológia) közé nem tehető egyenlőségjel. Ezzel részben ellentétesen lásd ARCZT Ilona: *A „Politikai tudományok” oktatása a budapesti egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben*. Rejtjel, Budapest, 2004. 250. (Azonban maga a szerző is számot vet azzal a ténnyel, hogy még a tágabb értelemben vett politikatudománnyal sem azonosítható a korabeli Politika tantárgy, vagy a kameralisztika. Vállalkozását mégis (a Politológia Tanszék szemszögéből nézett) „tanszéki elődök” feltárására szánta: Arczt 2004. 9. Arczt kötetének tágabb összefüggéseiről az derül ki Takács Péter recenziójából, hogy Ballagi Géza, Schlett István és Arczt Ilona műve háromféle politikatudományi elmélettörténeti hagyományt elevenít fel, melynek szereplői között szinte

Ágoston, vagy Kautz Gyula? Mi Concha Győző szerepe a hazai közigazgatási jog és közigazgatástan művelésében?

4. Állíthatjuk-e, hogy a magyar közigazgatás-tudományt e korai korszakban egyoldalú német hatás jellemezte? Mennyiben volt ez oktrojált?

5. Hogyan és mikortól hatott a nagy közigazgatási rendszerek közül kontinentális közigazgatási modell francia ága Magyarországon a tudományban? Mennyire tartós a jelenléte? A földrajzi közelség miatt számolhatunk-e a francia közigazgatás-tudományon nyugvó olasz közigazgatás-tudomány valamiféle elsődleges vagy közvetítő jellegű szerepével?

6. Mikortól beszélhetünk a szintén nagy közigazgatási rendszer angolszász közigazgatást egymagában reprezentáló Amerikai Egyesült Államok közigazgatás-tudományának²⁷ országuk közigazgatás-tudósaira vonatkozó hatásáról?

7. Milyen kihívásokkal nézett szembe a hazai közigazgatási jog a tankönyvek és a monográfiák szintjén 1945-ig? Ha a közigazgatási jog nemzetenként más és más, akkor e tétel tükrében miként értékelhetők a külföldi hatások?

8. Magyary Zoltánt és tudományos iskolájának tagjait milyen külföldi hatások érték? Milyen összehasonlító közigazgatási tárgyú monográfiák születtek, és milyen színvonalon dolgozták fel kitűzött tárgyukat? Mennyiben vizsgálta az iskola a közigazgatási jog helyét a jogrendszerben?

Kutatási kérdésünk (hipotézis). Véleményem szerint a fentebb vázolt igen összetett problémakört nem lehet (a főként szociológusok és politikatudósok körében ismert tetszetős, de a jogtudományban csak nehézségekkel alkalmazható) kutatási kérdés (hipotézis) *Prokrusztész*-ágyába erőszakolni, mivel – mint látni fogjuk – a hazai közigazgatás-tudomány „kirakós játékában” van még nem egy hiányzó darab, amely nélkül nem teljes (sőt, egyenesen hamis) a (végső) kép. Lőrincz akadémikus – mint fentebb hivatkoztuk – utalt arra hogy „[...] a megállapítások egyike sem helytálló, ha a munkákat valóban a korabeli külföldi irodalommal vetjük össze, s nem támasztunk velük szemben történetitlen követelményeket”, ebből eredően vállalkozásunk arra irányul, hogy a hazai közigazgatás-tudományban megszületett munkákban található külföldi hatásokat

nincs átfedés. Ballagi a politikai röpirat- és pamfletírókat gyűjti egybe, Schlett egy meglehetősen bonyolult összefüggésbe helyezett politikai gondolkodás történetét foglalja össze, Arczt pedig a politikatudományi(?) oktatás történetét mutatja be. Erre: TAKÁCS Péter: *Történetek és tradíciók. Könyvszemle* ARCZT Ilona: *A „Politikai tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben c. munkájáról.* Acta XLI. évf. (2004) 335-342. Különösen: 341. Mindehhez annyit fűznék hozzá, hogy Arczt által ismertetett szerzőknek jóval több köze van a tág értelemben vett államtudományhoz/államelmélethez, továbbá a közigazgatás-tudományhoz (és esetenként az alkotmányjoghoz), mint a tudományos szocializmusból kifejlődött hazai politikatudományhoz (politológiához). Magát a Politika nevű tárgyat a vizsgált korszakunkban „az állam tudományaként” jellemezték annak művelői. Erre egy plasztikus címadás: BALOGH Arthur: *Az állam tudománya. Politika I. Az alkotmánytan.* Grill, Budapest, 1909. (3) VI., (2) 548. (A műnek tudomásunk szerint nincs külön közigazgatástani kötete.)

27 A továbbiakban a rövidség kedvéért (nem kifejezetten pontos, de a hazai közigazgatás-tudományokban bevett kifejezéssel) amerikai közigazgatás-tudományt (szervezéstudományt, *scientific management*-et) fogunk említeni.

összevetőleg vegyük vizsgálat alá, feltételezve, hogy a korábban vélt százéves lemaradás nem volt behozhatatlan, mi több, esetenként lemaradásról sem feltétlenül beszélhetünk. A szociológia és a politológia, szervezés- és vezetéstan, kommunikáció-tudomány stb. kutatási kérdései általában már járt úton haladva, egy-egy – a korábbi szakirodalomból előzményekkel rendelkező – részkérdést szándékoznak megválaszolni. (És kériik számon e kérdés hiányát akár *par force* is a jogászokon.) Jelen vállalkozás ennél némileg többre kényszerül, hiszen a Lőrincz Lajos által megfogalmazottak kimerítő bizonyítása elmaradt. Nagymonográfiánk ezt kísérli meg a maga szerény eszközeivel pótolni, még akkor is, ha olykor járatlan, vagy nem kellően kitaposott utakon kényszerülünk haladni.

Mi az mégis, ami valószínűsíthető a hipotézis további elemeinek körvonalazása során? A külföldi és a hazai közigazgatás-tudományi szakirodalom között volt kapcsolat, a magyar közigazgatás-tudományt nyilvánvalóan érték külföldi hatások. Ez részben a kutatók személyében rejlik (*peregrinatio*, személyes kapcsolatok külföldi tudósokkal, nyelvtudás és a külföldi szakirodalom olvasása), részben a (tág értelemben vett) közigazgatás-tudományi munkákban (tankönyvek, monográfiák) fellelhetően is megmutatkozott. A közös történelem, olykor közös állami lét (Osztrák–Magyar Monarchia) miatt az erős (de nézetem szerint semmiképp sem kizárólagos) német hatás mellett a *mainstream* francia, és – kisebb mértékben ugyan, de a vizsgált korszak végén felerősödően – angolszász (USA) hatással is kell számolnunk. Külön vizsgálendő a közigazgatási jogtudomány művelői mellett a nálunk eddig erősen negligált Concha Győző előtti közigazgatástan művelői is. A földrajzi közelség okán a részben önállótlan, és (a magyarhoz és a világ legtöbb közigazgatásához és közigazgatás-tudományához hasonlóan) a három nagy közigazgatási rendszer tudományát követő olasz közigazgatás eredményei is a kutatásba bevonásra érdemesek.

A jelen könyv tükröképszerűen vizsgálja a világ számára mintaadó három nagy közigazgatás-tudomány: a francia, a német és az angolszász legjelentősebb művelőit, valamint műveit. Hasonlóan járunk el az ugyancsak hatást gyakorló olasz közigazgatás tudományával is. Ezt követi a kor hazai közigazgatás-tudósainak tevékenységére és munkásságára vonatkozó ismertetés, beleértve eddig alig vagy semennyire figyelembe vett jelentős és kevésbé jelentős magyar szerzőket is.

Erre a kirándulásra invitáljuk olvasóinkat.

Mottó: „ – *A villámlást – mondta Aliz nagyon határozottan, mert ebben teljesen biztos volt – a mennydörgés okozza... nem, nem – helyesbített gyorsan. – Fordítva értettem. – Már nem javíthatasz – mondta a Vörös Királynő. Ha egyszer kimondtál valamit, azt nem lehet visszavonni, és vállalnod kell a következményeket.*”

(Lewis Carroll)²⁸

I.2 A módszertan

I.2.1 Metodológiai előkérdések. A fogalmak szerepe a jogban és a közigazgatásban

Gyakran emlegetett *teoréma*, hogy a tárgy körülhatárolása és a módszertan vázolása nélkül a társadalomtudományban sincsen tudományos munkák írására lehetőség. Egy megalapozó tankönyvben annak szerzője, Tamás András, a következőket mondja a kérdésről: „*Valamely egyetemi tantárgy magyarázata tradicionálisan a tárgy megjelölésével és annak a módszernek az ismertetésével kezdődik, amelyet a kifejtés során alkalmaznak.*”²⁹ Nálunk a közigazgatás tudománya zömmel a közigazgatási jogias szemléletű tudományművelést, és a jogias szempontú narratíva kínálta perspektíva által keretbe foglalt világszemléletet jelenti. A módszerről,³⁰ de különösképpen a tudományos módszerekről általában (és különösen)³¹ értekezni mindig is valamiféle feladata volt a tudomány

28 CARROLL, Lewis: *A tükör másik oldalán*. In: Carroll, Lewis: *Aliz kalandjai Csodaországban és a tükör másik oldalán* (a prózát ford.: Varró Zsuzsa, a verseket ford.: Varró Dániel). Szívet Könyvkiadó, Budapest, 2009. 232.

29 TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*. Szent István Társulat, Budapest, 2010., 4-512., lásd az idézetért a 9. lapon írtakat.

30 A bölcslelettudományi módszerek (jogtudományt amúgy kevésre tartó) korai klasszikusa: DESCARTES, René: *Discours de la méthode*. Jean Maire, Leyden, 1637. 180. Igen értékes tudomány-filozófiai gondolatok tárháza: WEIL, Simone: *Sur la science*. Gallimard, Paris, 1966. 198. http://classiques.uqac.ca/classiques/weil_simone/sur_la_science/sur_la_science.html

A társadalomtudományok és a módszertan kapcsolatának modern értékelése egy jelenkori vezető szaktekintélynek számító közigazgatás-szociológus tollából: MAYNTZ, Renate: *Sozialwissenschaftliches Erklären. Probleme der Theoriebildung und Methodologie*. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 63. Campus, Frankfurt am Main, 2009. 182.

31 Egy, a jogtudománnyal az átlagnál többet foglalkozó általános tudománymetodikai mű: COHEN, Morris R. – NAGEL, Ernest: *An Introduction to Logic and Scientific Method*. Simon Publications, Oxford, 2002. 480. Egyébiránt a jogtudomány és a módszertan kapcsolata nem minősül túlkutatott témának, csupán néhány ilyen irányultságú munkára lehetséges utalni: BURCKHARDT, Walther: *Methode und System des Rechts mit beispilen*. Polygraphischer, Zürich, 1936. 302. Az újabb német tudományos eredmények közül: CANARIS, Claus-Wilhelm – LARENZ, Karl: *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*. Taschenbuch, Berlin, 2011.⁴ 320. A jog és az elméletképzés (utóbbi a metodológiával részben rokon) összevetése egy igen jelentős hazai

művelőinek. Nem sok megoldást kínál a kérdésben az általános tudománymódszertani szakirodalom sem. Ha a graduális képzések záródolgozatait, szakdolgozatait tekintjük, van a témakör módszertanának némi csekély irodalma.³² Viszonylag ritka, és csak idegen nyelveken hozzáférhető, a doktori (PhD) értekezések készítése során is alkalmazható módszertani segédkönyv,³³ illetve az olyasféle munka, amely az MSc és a PhD fokozat elnyerése érdekében írt dolgozat megírását segíti elő,³⁴ persze ezek sem jogi, vagy közigazgatás-tudományi jellegűek, hanem csupán bevezetők. Kifejezetten a ku-

-
- elméleti munkában: SÁJÓ András: *Kritikai értekezés a jogtudományról*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983., 104-126. Egy időközben megjelent újabb kísérlet (jog-összehasonlítási irányultsággal): FEKETE Balázs: *A módszertan megújulása. A funkcionalizmus diadala*. In: A modern jog-összehasonlítás paradigmái. Kísérlet a jog-összehasonlítás történetének új értelmezésére. Szent István Társulat, Budapest, 2011., 130-151. A paradigmákkal kapcsolatos, a jogtudományban megalapozó jellegűnek számító alapmű: KUHN, Thomas: *A tudományos forradalmak szerkezete*. (Ford.: Bíró Dániel). Gondolat, Budapest, 1984. 324. A joggal kapcsolatos kritikai szembenézés klasszikusa egy német remekjogász tollából (kiemelve a módszertani fejezetet): JHERING, Rudolf: *Die spekulative Methode in der Jurisprudenz – Huschke, Lasalle*. In: Jhering, Rudolf: Scherz und Ernst in der Jurisprudenz. Eine Weihnachtsgabe für die juristische Publikum. Breitkopf & Härtel, Leipzig, 1884. XVI, 383. A fejezetre lásd a 17-35. oldalakat.
http://dlib-pr.mpier.mpg.de/m/kleioc/0010/exec/bigpage/%22154197_00000025.gif%22
 Egy általánosabb jellegű, de rendkívül magas tudományos értékű korai hazai jogi szakmódszertani munka: KISS Géza: *A jogalkalmazás módszeréről. Dogmatörténeti és kritikai tanulmány a magánjog köréből*. Athenaeum, Budapest, 1909. 243. A közigazgatás-elmélet és az elméletképzés összefüggéseinek gyakorlatilag első, és eddig tudásunk szerint egyetlen hazai vizsgálata egy új tankönyvben: SZAMEL Katalin: *A közigazgatáselmélet fogalma. A tudományos gondolkodás és az elméletképzés*. In: Szamel Katalin: *Közigazgatáselmélet. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára)*. Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 7-10. Egy német előzmény a közigazgatás-tudományi módszertanról: HILBERATH, Leo: *Grundlagen und Methoden einer neuen Verwaltungswissenschaft. Ausgangspunkte einer politischen Wissenschaft. Sonderdruck aus der Zeitschrift Raumforschung und Raumordnung 4. Jahrgang Heft 9*. Vowinkel, Heidelberg, 1939. 43.
- 32 A tárgykör aligha felülmúlható, gondolatébresztő, de még a személyi számítógépek és a világháló kora előtt készült („írógépre optimalizált”), ezért technikailag teljesen elavult (illetve e szempontból eleve nem a hazai követelményekhez alkalmazkodó) klasszikus összefoglalása: ECO, Umberto: *Hogyan írjunk szakdolgozatot?* Gondolat, Budapest, 1991. 256. Ugyan természettudósoknak írt korábbi, de társadalomtudósok számára is gondolatébresztő munka: RAMÓN Y CAJAL, Santiago: *Tudományos kutatásra vezérlő kalauz*. (Ford.: Salamon Henrik). Novák Rudolf és Társa, Budapest, [1927] XII, 152. (A mű el nem avulásának bizonyítéka, hogy a 2000-es években jelent meg angol fordítása.) Néhány hazai bevezető jellegű anyag: BERTÁ-NÉ NÉMETH Ágnes: *Az irodalomkutatástól a hivatkozáig. Hallgatói segédlet*. A Pécsi Egyetemi Könyvtár Kiadványai 4., Pécsi Tudományegyetem Könyvtára, Pécs, 2002. 75.; MAJOROS Pál: *Kutatásmódszertan, avagy hogyan írjunk gyorsan jó diplomamunkát? Módszertani tananyag a gazdasági felsőoktatás hallgatói számára*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1997. 131.
- 33 GRZĘGORZEWSKIJ, A. N.: *Вопросы методологии и методики научных исследований аспирантами*. [Voprosy metodologii i metodiki naučnyh issledovannij aspirantami.] Moskva, 1990. 292. s.n.
- 34 BEAUD, Michel: *L'art de la thèse. Comment préparer et rédiger un mémoire de master, une thèse de doctorat ou tout autre travail universitaire à l'ère du Net*. La Découverte, Paris, 2006. 202. Az angolszász irodalomból: HOWARD, K. – SHARP, J. A.: *The management of a student research project*. Gower, Aldershot, 2002.³ 288.

tatói szintet célozza meg Earl Babbie nevezetes kutatás-módszertani monográfiája.³⁵ A munka inkább szociológusok számára hasznos (az ő problémáikra íródott), de feldolgoz néhány általános jogi tematikát is.³⁶

A fogalmakkal kapcsolatos gondolatíságot³⁷ a közigazgatás-tudományban (közigazgatási jogi befolyásoltsága miatt) – nem kizárólag, de döntő jelleggel – a jog határozza meg. A jogtudomány tárgya – a jog – eleve sajátos, mivel nem (azaz csak néha) deskriptív (azaz leíró), hanem alapjában véve preskriptív (azaz előíró) jellegű, és életviszonyokat legális (és legitim) módon szabályozó, így mindez kihat a jogtudományra is. A jog azonban nem csak a felsorolások, hanem a fogalmak tudománya is. Hiszen a jogban kell (vagy kellene³⁸) a fogalmaknak legpontosabban körülírtaknak, a fogalmak használatának pedig legkövetkezetesebbnek lenniük. A jog (elvileg, azaz *per definitionem*) zárt fogalmi rendszere éppen azért alapkövetelmény, mivel ezen szabályozás az emberi társadalom egyik fő pillére. A normavilágosság elhomályosodása, a szándékosan mindent túlbonyolítani igyekvő (túl)szabályozás még inkább életidegenné teszi az amúgy is (szinte teljes egészében) mesterségesen létrehozott szabályösszességet: a jogot. Eduard Spranger a történettudomány vonatkozásában megfogalmazott, erősen pszichológizáló filozófiai elméletében kifejti, hogy a megértő-leíró tudományok (történettudomány, szövegfilológia) mellett vannak konstruáló tudományok: ahogy a matematikus is gyakran konstruál, ugyanígy konstruál a jogász is. Azaz a kifejtő (szisztematizáló) jogtudomány (vagyis a nem történeti, nem jogelméleti, tehát tételes jogi jogtudomány) nem, vagy döntően nem összefüggéseket ír le és rendszerez, hanem lehetséges eseteket konstruál (ti. a legtöbb jogszabály, de a jogtudomány is – K.Gy.). A jogszabályok, de a jogrendszer egésze is olyan fogalmi hálóval dolgozik tehát, amelyből az egyes esetekre nézve a megoldás kikereshető, mivel akkor is *a priori* logikus a rendszer, ha az életbeli, konkrét eset korábban soha nem fordult elő a valóságban. (Erre mondjuk, hogy a jog a szélsőértékekre is tartalmaz szabályt.) Spranger szerint a jogalkotás példának okáért lényegében olyasmire vonatkozik, ami nincs, de aminek lennie kell, nem tényeket konstatál a jogszabály (vagyis csak ritkán), hanem viselkedést (tevést, tűrést, nem te-

35 BABBIE, Earl: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. Balassi, Budapest, 2008.⁶ XXVII, 564., (149).

36 Ezek az alábbi esettanulmányok: *A „háromszoros csapás” törvény hatása; A nemi erőszakkal kapcsolatos igazságszolgáltatás reformja; A házasságon belüli bántalmazások megelőzése; Egy szakmai etikai kódex; Két etikai vita; Halálbüntetés és elrettentés; Teaházi bonyodalmak*. In: Babbie 2008 400-401, 402-403, 403, 403-404, 406-407, 541, 541-543.

37 A jogbani fogalmi metodológia vonatkozásában megfontolandóak Tamás András professzor szavai: „Bármely társadalomtudományi vizsgálati módszer és rendszerezés alapos figyelmet érdemel, mert ez a kérdéses tételezés vagy doktrína gondolati követhetőségének, megértésének a kulcsa. Az elmélet kifejtésekor a módszer – vagyis a tapasztalati ismeretek egybegyűjtése, általánosítása –, a rendszer – az általánosított jelenségek tudatos csoportosítása, fogalmakká való alakítása – és a tételezés – a csoportokba sorolt jelenségek, fogalmak lényegének és meghatározó jellegű összefüggéseinek feltárása, megállapítása – egymástól elválaszthatatlanok. A tételek csak saját rendszerükben, saját módszerük talaján érthetők meg.” Erre lásd TAMÁS András: *Bíró és társadalom. A jogtudat és a jogérvényesülés dialektikája*. KJK Budapest, 1977. 469., különösen 16-17. lapok

38 A tényleges jogi fogalomképzés lesújtó kritikája: Sajó 1983. 144-154.

vést) akar (és tud is) szabályozni. De a jogász tevékenysége más szempontból is szerkesztő jellegű: az egyes konkrét eseteket addig (transz)formálja át fogalmilag, míg „*kellő jogi fogalomskémákba*”, azaz jogfogalmakba nem foglalhatja (illetve még itt jön szóba „*az adott életbeli tényállás minősítése/egyedi esetre vonatkoztatása, azaz szubszumciója, besubszumálása a norma alá*”). Azaz a jogeset tartalma a jogász számára kevésbé érdekes, semmint a tisztán jogi szerkezete. Ebből ered a laikusok számára érthetetlen és rideg jogi formalizmus. Ezen alapul az Eduard Spranger-i jogtudományi és társadalomtudományi módszer közötti különbség elmélete. A társadalomtudományok általában a társadalmi cselekvés jelenségeit írják le, és okait magyarázzák. A jogtudomány ugyanezen jelenségeket egy fogalmilag kidolgozott jogrend conceptusaira vetíti rá, tehát konstruál. E kétféle gondolkodási mód az oka a jogászok és a szociológusok ellentétének. A jogászokat a szociológusok életidegen fogalomkonstruálóknak bélyegzik, míg a jogászok a szociológusoknak a rendszeralkotó képesség hiányát róják fel.³⁹

Nem szabad mindezek után azt képzelni, hogy a jog változatlan fogalmiságokkal dolgozik. Példaként hozható a (változatlan) római katolikus kánonjogi házasságfogalomból kiinduló civiljogi (polgári jogon belül tételezett családi jogi) házasságfogalom változása: egyes országokban a házaspárt alkotó házassafelek különleműsége mellett megengedett az azonos neműség is. Ugyanígy új fogalmak, új esetek tűntek fel a számítástechnika és a világháló megjelenésével (számítástechnikai bűncselekmények, nemi deliktumok /világhálón megjelenő/ új fajtái, személyiségi jogsértés a világhálón, a fájlcsere jelensége a polgári jogi felelősségtan, valamint a szerzői jog szemüvegén keresztül,⁴⁰ ugyanakkor lehetséges az elektronikus ügyintézés és az *e-voting* is). A hazai közigazgatási eljárásjog új fogalma lett a Ket. által behozott *'hatásterület'* kifejezés.

I.2.2 Egy összehasonlító közigazgatás-tudományi probléma: külföldi hatások a magyar közigazgatás-tudományban

Feladatunk nem más, mint a magyar közigazgatás-tudományt (tehát nem a közigazgatás egészét, hanem csak a közigazgatás-tudományt) ért külföldi hatások feldolgozása.⁴¹ Az összehasonlító közigazgatás (amely több az összehasonlító közigazgatási jognál) módszertanilag még annyira sincs kifejlődve, mint az összehasonlító jog, ezért nem bővelkedik módszertani tanulmányokban. (Figyelembe kell venni, hogy monográfiánk

39 SPRANGER, Eduard: *Die Grundlagen der Geschichtswissenschaft. Eine erkenntnistheoretisch-psychologische Untersuchung*. Berlin, 1905. S. n. Spranger gondolatait ismerteti a Horthy-korszak egyik vezető (tudomány)filozófusa, az MTA elnöke: KORNIS Gyula: *Bevezetés a tudományos gondolkodásba. A tudomány fogalma és rendszere*. Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., Budapest, 1922. 119-120.

40 Ezen új jelenségek körében egy, a győri Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájában megvédett elsőrangú PhD doktori értekezést említenék. KÖHIDI Ákos: *A polgári jogi felelősség digitális határjai Európában. A P2P rendszerekben megvalósuló szerzői jogi jogsértések felelősségtani vonatkozásai*. Győr, 2012. 227. Szerző.

41 Egy programadó tanulmány, mely a tárgykör egyetlen hazai számbavételi kísérlete: Lőrincz 2001. 4-8.

egyszerre foglalkozik a közigazgatási jogi és közigazgatás-tudományi összehasonlítással, azaz a magyar közigazgatási jogot és a magyar közigazgatás-tudományt ért külföldi hatások vizsgálatával, tehát így a topika összehasonlító közigazgatási joginak minősítése az olvasó részéről téves, illetve ha valaki ismeri az összehasonlító jogot, az tudja, hogy az zömmel a magánjogot, esetleg a büntetőjogot szokta hasonlítani. A közigazgatási joghasonlítás pontosan annnyival ritkább, mint amennyivel maga a diszciplína később keletkezett az anyagi és eljárási értelemben vett büntető- és magánjognál). Maga a történeti irodalom látszólag erős módszertani fogódzót kínál,⁴² azonban a gyakorlati kutatásban az összehasonlító közigazgatás módszertanában⁴³ ez csak korlátozottan érvényesíthető.

1.2.3 Lehetséges fogalomhasználat a vázolt probléma megoldása során

A fogalomhasználat hét szintje különíthető el véleményünk szerint, és ez hét fogalom⁴⁴ bevezetését jelenti. A fogalomhasználat szintjei: inspiráció, hatás, áthatás (ném. *Überwirkung*), kreatív adaptáció, közvetítéses átvétel, befogadás (recepció), oktrojáció. Abban az esetben, ha – mint majd mi is tesszük – a magyar közigazgatás-tudományra, pontosabban az egyes művelőkre tett külföldi hatásokat vizsgáljuk (tanultság, külhoni *peregrinatio academica*, majd a tudósként tett külföldi tanulmányutak, a hazai művelők által olvasott (recenzeált) külföldi szerzők, a velük való személyes kapcsolat, levelezés, illetve a külföldi hatások beépülése a művekbe: (egyszerű külhoni példa említésétől a külföldi közigazgatási intézmények monografikus feldolgozásáig terjedően). De ilyen lehet a külföldi akadémiai tagság, vagy külhoni szaklapnál szerkesztőbizottsági tagság. Az érem másik oldalát maga a jogi környezet megváltoztatása jelenti: ilyen Magyarországon esetében – tágabb időkörből vett példákkal élve – az osztrák vagy a szovjet-orosz oktrojált jog jelenléte, amely magával hozza az osztrák vagy a szovjet-orosz hatások felerősödését. A fogalomhasználat körében említett fogalmakat erőssorrendben soroltuk fel, amely a leggyengébb kapcsolattól halad a legerősebb felé.

42 GYURGYÁK János – KISANTAL Tamás (eds.): *Történetelmélet* I.–II. Osiris, Budapest, 2006. 2200.

43 A témához fontos adalékokkal szolgál egy Halász Józsefnek tulajdonítható gépiratos mű: [HALÁSZ József]: *Metodológiai kérdések az összehasonlító közigazgatásban*. In: [Halász József]: *A közigazgatás összehasonlító tanulmányozásának módszertani kérdései* (Gépirat). [Szeged] [1975] 3-8. [S.n.] Jelzet nélkül. Tőlünk eltérő nézőpontja miatt kevésbé tudtuk használni, de néhány kérdésfeltevést felidézzük. Szerinte gyakran felmerül az államtudományi irodalomban, hogy az összehasonlítás módszertani problémáinak vizsgálata szükségtelen. Kiemeli ezzel szemben, hogy a módszeralkalmazás kérdéseit tisztázni kell (módszertisztaságra törekvés – K.Gy.). Rámutat, hogy a közigazgatásban az összehasonlítás elsődlegesen mindig, mint intézményi összehasonlítás merül fel, és ehhez képest a módszer másodlagos. Külföldi összehasonlító közigazgatási munkák számbavételi kísérlete: SCHINDLER, Benjamin: *Rechtsvergleichendes Arbeiten im Verwaltungsrecht (Merkpunkte)*. s.l. 2009 s.n. <http://www.unisg.ch/de/Schools/Law/Ueber+LS/Lehrstuehle/Lehrstuhl+Schindler/-/media/Internet/Content/Dateien/Schools/LS/Lehrstuhl%20Schindler/Merkblatt-RechtsvergleichungBE.ashx>

44 Impozáns kísérlet a fogalmak használatáról a közigazgatási jogban: PATYI András: *Közigazgatás-Alkotmány-Bíráskodás*. Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar – Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2011. 271.

1) *Inspiráció* értjük azt a leggyengébb hatást, amikor valamely külföldi szerző, vagy külföldi közigazgatás-tudományi iskola csupán érintőleges (*attangentív*), és gyenge impressziót gyakorol az azt közvetítő szerzőre.⁴⁵ Azaz az inspiráció sosem hatás, mindig gyengébb annál.

2) A (szűkebb értelmű) *hatás* egy ennél erősebb impulzus, olyasféle gondolatátvétellel, avagy gondolattársítással, melynek alapja esetünkben külföldi közigazgatás-tudóshoz/ közigazgatás-tudósokhoz, vagy külföldi közigazgatás-tudományi iskolá(k)hoz, vagy külföldi közigazgatási jog(ok)hoz köthető.

3) Az *áthatás* (ném. *Überwirkung*) valamilyen tartós hatást feltételez, olyat, amikor egy külföldi közigazgatás vagy annak csupán egyes elemei tartósan vagy egy adott ország kisebb területén kizárólagosan hat(nak). (A magyar közigazgatásban ilyen volt, hogy Fiumében, amely a Magyar Királyság csatolt része volt ('Fiume szabad város'), az anyakönyvezés olasz nyelven folyt, illetve a helyi közigazgatás nyelve az olasz volt.⁴⁶ Vagy a trianoni békediktátum eredményeképpen a Lengyelországhoz került 25 szepességi és Árva vármegyéhez tartozó községekben 1920 és 1922 között a magyar törvények voltak hatályban, sőt, a magyar magánjogi törvényjavaslat kötelmi jogi szabályait 1934. július 1-jén helyezte hatályon kívül a lengyel törvénykönyv a kötelmekről.)⁴⁷

4) *Kreatív adaptáció* azt értem, amikor egy külföldi eredetű jogintézmény akár az átvétel során rögtön, akár időszünetes folytán sajátos magyar színezetet kap. Ilyen lehet a vármegye esete példának okáért, amely frank-germán konstrukcióból (Szalay László) lett magyar jogintézménnyé. Az általunk kreatív adaptációnak nevezett jelenség, és az áthatás kapcsolatához Miskolczy István közöl Erdélyi László egy észrevételére választ, mely számunkra nagybecsű adalék. Ebben azt fejtegeti, hogy nem is egyszerű eldönteni, hogy mikor kell például egy adott intézményt külföldről átvettnek tekinteni (mert erre ritkán van közvetlen bizonyíték), illetve mikor adnak egy, már csírájában meglévő magyar intézménynak lökést a külföldi viszonyok áthatásai, vagy mikor van az, hogy a gondolat külföldi, de a megvalósítás tipikusan magyar.⁴⁸

45 Az inspirációról filozófiai nézőpontból, kimutatva, hogy az nem azonos a hatással, lásd VARGA Csaba: *A jog helye Lukács György világképében*. Magvető, Budapest, 1981. 234-235. Varga Csaba itt arra tér ki, hogy a jogászságról feltételezett ontológiai jelentőségutalajdonítás során Lukács nem ismerte az angolszász és a skandináv jogi realizmust, számára az *terra incognita* volt, de az ezekre vonatkozó inspiráció (amely tehát nem hatás) Max Weber-től származhatott.

46 „Fiume város és kerületének hivatalos nyelve az olasz.” Erre: NAGY Ferenc: *Magyar városi jog*. Budapest, 1912. 104. skk. A Rendezett Tanácsú Városok Polgármestereinek Országos Egyesülete. Hasonló tematikájú alapmű: CSIZMADIA Andor: *A magyar városi jog. Reformtörvények a magyar városi közigazgatásban*. Győregyházmegyei Alap, Kolozsvár, 1941. 227.

47 Erre: NIZSALOVSZKY Endre: *A lengyel kötelmi törvénykönyv általános rendelkezései*. Első Kecskeméti Hírlapkiadó és Nyomda Rt., Budapest, 1935. 30.

48 MISKOLCZY István: *Válasz Erdélyi László „Észrevételeire”*. Századok LVII. évf. (1933) 6. sz. 480.

5) *Közvetítéses átvétel*, amikor egy idegen jogintézmény, megoldás, tan, egy eredeti elméletalkotótól (idegen közigazgatástól, külföldi művelőtől), egy vagy esetleg több más külföldi közigazgatástól egyidejűleg, illetve időben osztottan; avagy egy vagy több külföldi közigazgatás-tudós munkájából kerül átvételre úgy, hogy egy harmadik (többedik) országbeli (vagy közigazgatás-tudósi) elméletet, megoldást, fogalmat, módszert, szabályozási módot vagy attitűdöt a felsorolt lehetséges átvevőkön keresztül közvetítenek. Példán keresztül érthetőbb a dolog. A közigazgatási cselekmény (aktus) fogalmát az 1945 előtti magyar közigazgatás-tudomány is ismerte. Azonban a német eredetű úgynevezett osztályozó aktustant (amely a közigazgatási aktusok nagyszámú fajtáit sorolja fel és ismerteti különféle neveken) nem alkalmazták, ez a szovjet-orosz közigazgatási jogtudomány közvetítésével 1945 után jelent meg a magyar közigazgatási jogi (korabeli szóval: államigazgatási jogi) tankönyvirodalomban és jogirodalomban. A közvetítéses átvétel mellett lehet egyszerű (önkéntes) átvételről, és kényszerű átvételről beszélni. Utóbbi esetében a kényszer mértéke nem éri el az oktrojációnál írtakét. Ugyanakkor az átvétel messze nem olyan mély, mint az alább írt befogadás (receptió) esetében szokásos.

6) A *befogadás (receptió)*⁴⁹ valamely jogintézmény, vagy jogi megoldás – esetünkben közigazgatási jogi⁵⁰ jogintézmények, megoldások –, de külföldi közigazgatási tudományos tanok átvételét jelenti. Ilyenként említhető a német közigazgatási dogmatika köréből a közigazgatás szabad mérlegelése, szabad belátása, „diszkrecionális jogköre” (ném. *freie Ermessen*).⁵¹ A francia közigazgatási jogi dogmatika hasonló fogalma a *service public*⁵², amely – némi leegyszerűsítéssel – a közösség szolgálatát, mint elvi tételelt jelenti/jelentette. A *fonction publique* kifejezéshez hasonlóan jelenthet közszolgálatot, de ma már inkább csak közszolgáltatás értelemben használják. Utóbbi esetben

49 A témához, de magánjogi nézőpontból lásd SAJÓ András (ed.): *Befogadás és eredetiség a jogban és a jogtudományban. Adalékok a magyarországi jog természetrajzához*. Áron, Budapest, 2004. 223.

50 A közigazgatási jogon belül az oktatás szintjén a közigazgatási eljárásjog, ellentétben a másik két nagy jogággal, nem vált önálló és elválasztott diszciplínává. A viszonylag mostohán kezelt hazai összehasonlító közigazgatáson belül figyelemre méltó kísérlet az összehasonlító közigazgatási eljárásjog művelésének tankönyvi példája: PATYI András: *Az eljárásjogi szabályozás és kodifikáció európai áttekintése (összehasonlító közigazgatási eljárásjog)*. In: Baraczka Róbertné – Gyurita Rita – Lapsánszky András – Mudráné Láng Erzsébet – Patyi András – Varga Zs. András: *Közigazgatási jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog* (Ed.: Patyi András). Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2007. 671-714.

51 SZONTAGH Vilmos: *A közigazgatás szabad belátása. Diszkrecionális közigazgatás. Közigazgatásjogi dogmatikai tanulmány*. Magyar Jövő Nyomdaüzem és Lapkiadó Vállalat Részvénytársaság, Miskolc, 1928. XXIII., 253.; MOLNÁR Miklós: *A közigazgatás döntési szabadsága*. KJK, Budapest, 1996. 126. Az újabb német irodalomból: HELD-DAAB, Ulla: *Das freie Ermessen*. Duncker und Humblot, Berlin, 1996. 287., valamint GROß, Thomas: *Die deutsche Ermessenslehre im europäischen Kontext*. ZÖR Vol. LXI. (2006) No. 4. 625-641.

52 VALLÓ József: *A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban*. A Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványai 32., Magyar Közigazgatástudományi Intézet, Budapest, 1940. 157., CHEVALLIER, Jacques: *Le service public. Que sais-je?* Vol. 2359., Presses Universitaires de France Paris, 2010.⁸ 127.

a németben a megfelelője a *Daseinsvorsorge*. [Megjegyzendő, hogy a (külföldi) hatás/ráhatás szempontjából gyengébb kreatív adaptáció és a közvetítéses átvétel a befogadás (recepció) alosaja.]

7) Az *oktrojáció*⁵³ erőszakos és külsődleges, többnyire a jogrendszer egészére ható változás, amely a közigazgatásban is érezteti hatását. Ehhez (nem kizárólagosan, de meglehetősen gyakorisággal) valamiféle (fegyveres) erőszak-alkalmazás (megszállás) jelentí a nyitányt. (A kifejezést nem a nemzetközi jogi fogalommal azonos értelemben használjuk). Ilyen a (jelen könyv időbeli keretein túlmutató) szovjet tanácsrendszer ránk erőszakolása, vagy a szovjet típusú „közigazgatási” bíraskodás,⁵⁴ de az alkotmány-jogban hasonló példa az osztrák alkotmány Magyarországra oktrojálása⁵⁵ a Bach-korszakban, vagy a szovjet sztálini-buharini 1936-os alkotmány modifikációkkal történt ránk kényszerítése. A világtörténetben ilyen alkotmány volt még a mai német alaptörvény 1949-ből (ném. *Grundgesetz*), mely – minden sikertörténete ellenére is – oktrojált alkotmány, s melynek első fogalmazványát Sir Brian Robertson katonai kormányzó dolgozta ki. Az (1946-tól hatályos) mai japán alkotmány is ilyen, melynek tervezetét MacArthur tábornok adta át a japán megbízottaknak. Zárásképpen elmondható, hogy a fentebb vázolt fogalmi keret lehet a kiindulás a kutatási probléma alapvető jellegű megoldása irányába.

A következő megválaszolandó kérdés, hogy az egyes (itt átfogó értelemben vett kifejezéssel szólva) hatások milyen formában fedezhetők fel? Mivel egy adott tudományt

53 Az oktrojáció (oktrojált) szó – a magyarba legalábbis – a francia-német *octroyirte* (*oktrojiren*) szó átvételével került. Érdekes, hogy a Bach-rendszer alkotmányának önmegnevezése volt ez, azonban ekkor „engedményezett” formában fordították magyarra, erre lásd a lentebb írtakat. Az *octroyirte* eredete a francia eredetű német *Octroi* szó, mely a németben (ma *Oktroi* alakban írva) engedélyt, szabadalmat is jelent, régies szóként pedig kényszert. A francia szó jelentése engedély, engedmény, adományozás, valaminek a nyújtása. Itt pedig az uralkodó egy alkotmányt „nyújtott át”, „adományozott” népeinek. Varga Csaba összehasonlítása szerint a francia *octroi* szó a németben *Rezeption*, az angolban pedig *imposition*: „[...] [N]otamment celui de 'Rezeption' en allemand et celui 'octroi' en français ('imposition' en anglais) peuvent se présenter presque comme coulant de source.” Erre: VARGA Csaba: *Sur les transferts juridiques. Une analyse conceptuelle*. In: Ratio Legis-Ratio Iuris. Ünnepi tanulmányok Tamás András tiszteletére 70. születésnapja alkalmából. Liber Amicorum Studia A. Tamás Septuagenario Dedicata. Szent István Társulat, Budapest, 2011. 529. Illetve a miénktől részben eltérő etimológiai fejtegetésekre (említve, hogy a szó jogi nyelvi ígei használata (Nyugat-Európában) 1865-től lett gyakori, mégpedig a német nyelvből kiindulva: „Il est vrai, la forme 'octroy' en tant que verbe a été fréquemment utilisée depuis 1865 dans le sens juridique ci-dessus, cependant il vient de l'allemand 'oktrojiren'.” Lásd Varga 2011 529. 5. lábjegyzet, illetve kapcsolódó etimológiai fejtegetéseket *passim*. Itt szeretnénk rámutatni, hogy a recepció és az oktrojáció világosan elválasztható, hiszen a recepció feltétele az önkéntes alkalmazás.

54 PATYI András: *A szocialista modell*. In: Patyi András: *Közigazgatási bíraskodásunk modelljei. Tanulmány a magyar közigazgatási bíraskodásról*. Logod Bt., Budapest, 2002. 100-104.

55 *Az Ausztriai Császárság engedményezett (oktrojirte) birodalmi Alkotmánya*. Landerer és Heckenast, Pest, 1849. 16. Német eredetije: *Die octroyirte Reichs-Verfassung für das Kaiserthum Österreich*. Landerer und Heckenast, Pest, 1849. 20.

ért hatásokat vizsgálunk, a hatások (a külföldi hatások) megjelenési formáinak legfőbb területe maga a szakirodalom. Az első kérdés a külföldi hatások beépülése. Itt találkozhatsz említő idézéssel, tartalmi idézéssel, az idézés során a szerző egyetérthet a külföldi nézetekkel, cáfolhatja azokat, hallgatólag helybenhagyhatja, vagy tartózkodhat a véleménynyilvánítástól. Lehetséges egy külföldi közigazgatás-tudományi mű hazai recenzióját is hatásként felfogni, ahogy azt korábban említettük. Ugyanilyen lehet a tanulmányban, tankönyvben, kismonográfiában, vagy nagymonográfiában akár egy rész, vagy a mű egésze keretében történő feldolgozás. (És ennek csúcsa a mi szempontunkból nyilvánvalóan egy összehasonlító közigazgatási tárgyú nagymonográfia lehet, akár két, több vagy számos ország példáját, akár egy adott fogalom vagy jogintézmény, netán elmélettörténeti kérdések vizsgálata legyen is a kitűzött cél. Ugyanilyen lehet a korábbiakban szintén felsorolt személyközi kapcsolat, azaz tehát a külföldi hatás nem olvasás útján való megismerése és közvetítése (szakmai tanultság, nyelvismeretek, külhoni *peregrinatio academica*, majd a tudósként tett külföldi tanulmányutak, a külállami tudósokkal való személyes kapcsolat, levelezés).

Önmagában az a tény, hogy felvázoltuk a könyvben a közigazgatás-tudomány és a metodológia kapcsolódásának elvi irányait, és egy elméleti kérdésre módszertani választ kíséreltünk meg adni, egyáltalán nem jelent kizárólagosságigényt. Azaz mások feltehetőleg az enyémtől merőben különböző szemlélettel, más narratívai megközelítéssel, eltérő hangsúlyokkal ugyanúgy verifikálható eredményt mutathatnának fel. Mire utal mindez? Nyilvánvalóan arra, hogy a közigazgatás-tudományban nincsenek kialakultnak mondható metodológiai standardok, nincs egyetlen (vagy kisszámú) üdvöztető módszer, hanem módszerek vannak, melyek egy azonosan feltett kérdés megválaszolását különféleképpen teszik lehetővé. Azaz néhány általános, tudományos kikötés és társadalomtudományi elvárás betartása mellett lehetséges megalapozott elméletkifejtés, új kutatási eredmények megalkotása.

I.2.4 A bibliográfiai adatgyűjtés és a kérdések feldolgozása során alkalmazott módszerek

A közigazgatás-tudományban, de általában a társadalomtudományban „ahány ház, annyi szokás” alapon, ahány monográfia, periodika (mi több, szerző) annyiféle gondolkodás van arról, hogy hogyan helyes a forrásokat idézni. Optimális esetben előírják (sajnos, gyakran vitatható színvonalon), hogy hogyan kell a monográfiát, könyvfejezetet, tanulmányt, könyvismertetést idézni. Valójában maguk a könyvtárosok is többféleképpen írják le az egyes tételeket, és ezen a bibliográfiai szabványok⁵⁶ sem sokat

56 *Bibliográfiai leírás. Könyvek.* Magyar Szabványügyi Testület, Budapest, 1978. 75. Továbbá: *KSZ 2 Bibliográfiai leírás. Elektronikus dokumentumok.* Magyar Szabványügyi Testület, Budapest, 2000. 20. „[Egyes tárgykör szerinti speciális szempontok figyelembevétele miatt a szabványok használatakor] egyszerűsítésként el lehet tekinteni bizonyos rendelkezésektől, ám sokszor többet, mást is bele kell foglalni a leírásba.” Erre: POGÁNYNÉ RÓZSA Gabriella: *A bibliográfiai adatközlés szabályai és felhasználása a könyves szakmában.* Hatágú Síp Alapítvány, Budapest, 2004. 43.

segítenek, mivel nem szokás az azokban foglaltakat (sem) megtartani. Csábító lett volna idegen földről alkalmaznunk hivatkozási rendszert (MLA, APA), azonban az első nyelvészeti, a másik pszichológiai tudomány általi ihletettségű, azaz tőlünk merőben idegen. Az előbbi jegyzetekkel, az utóbbi a szövegkorpuszba implikált zárójeles szerző-évszám rendszerrel operál. Az úgynevezett „chicagói rendszer” pedig nem teszi lehetővé, hogy egy szerzőtől egy évben több művet elkülöníthetően vegyünk fel. Mivel munkánk alapvetően (közigazgatási) jogtudományi, ezért a beazonosíthatóságot kiemelten fontosnak tartjuk (*a jogász legyen pontos, hiszen ő szabályozza a társadalmat*). Így tehát egy lábjegyzet alapú hivatkozási rendszert alakítottunk ki. Ennek sajátossága, hogy számos forrásművel, sok szerzővel, egyes szerzők esetében ugyanazon szerzőnél számos munkára hivatkozik. Első idézés alkalmával a teljes bibliográfiai hivatkozást kiírjuk. Ha a művet hivatkozunk máskor is, akkor már csak szerző-évszám-oldalszám formában utalunk a munkára, így bibliográfiánk is szerző-évszám rendszerű, de nem ábécérendű, hanem tematikus, és forrásalapú. Abban az esetben, ha egy szerzőtől egyazon esztendőben több művet is felvettünk, a megkülönböztetést az évszámot követő kisbetűs jelzés adja (például Lőrincz 2002b).

Egyebekben követjük az általános bibliográfia főbb szabályait. A szerzők családi nevük betűrendjében szerepelnek, a külföldieknél a családnevet a keresztnévtől vessző választja el, kivéve ott, ahol a családnév-keresztnév sorrend használatos (keleti névsorrend). Azonban a szerkesztők, összeállítók, fordítók esetén abban a formában írtuk a nevet, amilyen sorrendben az adott nyelv használja. A különféle rövidítések feloldását külön jegyzékben adjuk. A korai irodalom termékeit minden esetben a mai helyesírásnak megfelelően tüntetjük fel.

Monográfiáknál a sorrend a következő: szerző, cím (dólt), (ha van) kötetszám, (ha van, sorozatcím, sorozati kötetszám), kiadó, megjelenés helye, ideje, oldalszám. A különlenyomatoknál is ez az irányadó. A könyvrészletnél a forrásmű címe előtt „In:” kifejezés olvasható.

A folyóiratban megjelent tanulmányok esetében: szerző, cím (álló), folyóiratcím (ha lehet, rövidítve, a rövidítések listája a bibliográfiában), évfolyam, megjelenés éve, szám (kivéve, ha évente egyszer jelenik meg, mint például az egyetemi acták) kezdő- és végoldalszám.

Általánosságban tartjuk magunkat a bibliográfia és a jogász szakmában valamiféle *communis opinio doctorum* formájában létező, közös többszörös-ként felfogható szokásokhoz.

Számot kell adnunk a források nyelvisége nyújtotta kihívásról. A topika kifejtése angol, francia, latin, lengyel, német, olasz és orosz források tanulmányozását teszi szükségessé. Az angol, francia, német és orosz források teszik ki az idegen nyelvű *fontes* anyag nagyobb részét, míg a latin, lengyel, olasz matéria szórványosnak tekinthető. Amikor szükséges, az elsődleges és másodlagos források esetében is megadjuk az idézeteket eredeti nyelven (ha a magyar verzió saját fordításunk). Ettől kivételes esetekben térünk csak el.

1.2.5 A tárgy sajátosságából eredő néhány előzetes módszertani alapkérdés tisztázása

Kötetünk címét olvasva az abban használt fogalmak maguktól értedőnek tetszenek ugyan, de nem árt ezeket mégsem tisztázni a fentebbi módszertani megfontolások fényében.

Közigazgatás-tudományon – mint ahogy a jelen könyv legelején jeleztük – a szűkebb vizsgált korszak sajátosságaira is tekintettel a közigazgatás tudományos művelése során jelen lévő közigazgatási jog(i irányzat), a közigazgatás(i irányzat), valamint (ha ez időbelileg indokolt) a tautologikusan közigazgatás-tudomány(i irányzat)nak nevezett, Magyarországon Magyary és köre által először művelt diszciplínának értjük. A közvetítő (vegyes) irányzatra – amely a jogi szempontot és a közigazgatási szempontot egyaránt érvényesíti – szűkebb értelemben vett közigazgatás-tudományként, vagy szűkebb értelemben vett közigazgatás-tudományi irányzatként (Magyary-iskolaként) fogunk hivatkozni (mivel ez önmegnevezésük volt). Ezek közül az irányzatok közül a közigazgatás(i)tan egyenes folytatása a 18. századi kameralisztikának (azaz a kameralisztika, pontosabb elnevezéssel *Cameral- und Policywissenschaft*⁵⁷ közigazgatási ágának, a *Policywissenschaft*nak), mely a közigazgatási jogi irányzatra kevésbé volt csak hatással.

A nézet valamiféle egységes (tudományos alapozású) gondolati rendszert takar jelen esetben.

A fejlődés olyan előremutató haladást magában foglaló változás, melynek gyökere a tudomány haladásában keresendő.

A hatás kifejezés az alcímben általános jellegű. Hatáson jelen könyv keretei között legtágabb értelemben értünk minden olyan tudományosan megragadható tény, eseményt, amely egy fogadó közigazgatási kultúrában egy átadó közigazgatási kultúra felől érkezve csapódik le. Ez tipikusan lehet külföldi mű(vek) idézése, egy külföldi fogalom átvétele, külföldi közigazgatásra történő érintőleges utalás, vagy mélyebb bemutatás, illetve egy külföldi közigazgatás egy jogintézményének, vagy nagyobb egységének monografikus bemutatása önálló műben vagy fordítás útján. A legszélesebb értelemben bármilyen idegen jogi nézet bemutatása, külhoni művelő említése fontos számunkra. Ugyanígy hazai közigazgatás-tudós idegennyelv-ismerete, külföldi *peregrinatio*ja, idegen közigazgatás-tudósokkal érintkezése tanítványként, vagy tudományos jellegű személyes találkozók (konferencia), magyar és külföldi tudós levelezése forrása tárgyunknak. Vagyis a korábbiakban mondtak szerint lehetséges egy szakirodalmi vetület és egy személyközi vetület. Az 1.2.3 alpontban kifejtettek szerint hét fogalmi szintjét különíthetjük el a tágabb értelemben vett hatásnak, és a hét szint a hatás mélységét és jellegét hivatott kifejezni (az inspirációtól az oktrojációig terjedően).

Külföldinek mondunk mindent, ami nem magyar. Azaz: az esetleges perszónáluniók, reáluniók (Osztrák–Magyar Monarchia), államszövetségek, politikai uniók (jog-

57 A régies latin, francia, német és más külföldi szakkifejezések esetében a forrásszerű *ortográfiai* formákat alkalmazzuk, vagy ha az a jelenlegi helyesírástól igen nagy mértékben eltér, akkor az eredeti szóalakra lábjegyzetben utalunk.

közösségek) nem teszik a nemzeti közigazgatásokat azonossá, vagy nem szüntetik meg azokat (a magyar példa esetében legalábbis) még akkor sem, ha bevezetik az osztrák közigazgatást (Bach-rendszer), vagy a szovjet típusú tanácsigazgatást (Rákosi rendszer és Kádár-rezsim). Ugyanígy az Európai Unióhoz való tartozás sem jelenti a nemzeti közigazgatások megszűntét. Tehát a Bach-rendszer idején bár osztrák volt az uralkodóház, és a hivatalnokok egy része is, például a magyar Helytartótanács korábbi rendelkezései, és számos magyar hivatali szokás érvényben maradt, de nem lehetett egyenlőségjelet tenni az e körbe tartozó cseh, galíciai, lombard-velencei, osztrák tartományi vagy magyar közigazgatás közé. Azaz ezek a közigazgatások és a velük kapcsolatos tudományos művek is külföldiek, valamint minden más, amely a lentebb következő „magyar” definíción kívül esik.

Az alcímben jelzett magyar jelzöt szintén a legtagabban értjük. A magyar közigazgatás-tudomány része minden, a történelmi Magyarország területén (ideértve Erdélyt, kizárva ellenben Horvátországot, de Fiumét 1776-tól fogva, mikor a magyar Szent Korona része lett, szintén magyar területnek kell tekinteni)⁵⁸, illetőleg kivételképpen külföldön⁵⁹ született személy által, a történelmi Magyarország területén, vagy azon kívül megjelentetett monográfia (kivételt tűrő főszabály), amely nyilvánosságra hozattalról vagy annak hiányától függetlenül magyarul vagy idegen nyelven jelent meg (készült el), és magyar vagy külföldi közigazgatási (közigazgatási jogi vagy közigazgatás-tani, illetve Magyary Zoltán-i értelemben vett közigazgatás-tudományi) tárgyú. Azaz a definíciónknak van egy területi (ország), egy személyi (szerző), egy formai (monográfia) és egy tárgyi (közigazgatási) vetülete. A valóságban azonban az a helyzet, hogy alapvetően magyarországi szerzők magyar nyelvű munkáit (közigazgatási monográfiáit) vizsgáljuk, kivéve a magyar kamerálisztika néhány latin nyelvű alkotását, és Magyary idegen nyelvű (angol, francia, német) monográfiáira történő utalást, illetve megemlítiük Márkus Dezső 1912-es német nyelvű, magyar közigazgatási jogi tárgyú kötetét.⁶⁰ [Megjegyezzük, hogy 1989 után a magyar közigazgatás (közigazgatási jog) idegen nyelven történő ismertetését illetően javult valamelyest a helyzet, bár nem sokat].⁶¹

58 Az Erdély tekintetében engedő, Horvátország vonatkozásában megszorító értelmezést a hazai könyvészet *Hungarica*-fogalmából (nyomtatványra értve), valamint *Hungarus*-fogalmából (a nyomtatvány szerzőjére értve) vettük át. Az értelmezésre ld: RMK III. pótlások 1. füzet III. oldalát. Esetünkben nem szükséges gyakorlati szempontból, és az időkor adta határokból eredően olyan részletekre tekintettel lennünk, minthogy például a külföldi szerzők csak magyarországi tartózkodásunk idejére minősülnek *Hungarus* szerzőnek. Erre lásd RMK III. pótlások 1. füzet IV. oldalát.

59 A vizsgált korszakban ilyen külföldi művelőt nem találtunk.

60 MÁRKUS Desider [Dezső]: *Ungarisches Verwaltungsrecht*. J.C.B. Mohr-P. Siebeck, Tübingen, 1912. 579.
<http://www.archive.org/details/ungarischesverwa00mr>. Márkust azonban soha senki nem tekintette közigazgatási jogásznak (számos jogágban végzett kutatásokat), így nem lett a kánon része.

61 Csupán a legfontosabb művekre utalunk. Angol nyelven magyar szerzőtől: LŐRINCZ Lajos: *Administrative Law*. In: Harmathy Attila (ed.): *Introduction to Hungarian Law*. Kluwer, The Hague, 1998. 35-50.; BORDÁS Mária: *Hungary*. In: Galligan, D. J. – Smilov, D.M. (eds.): *Administrative Law in Central and Eastern Europe 1996–1998*. Central European Univer-

Az alcímben jelzettek további megértéséhez az általunk többször használt tudománytörténet kifejezés kíván csupán előzetes magyarázatot. Tudománytörténeten a közigazgatás-tudomány (jelen esetben: a közigazgatási jog, a közigazgatástan és a kettő közötti közvetítő iskola) történeti-lineáris kontextusba helyezett fejlődésének és esetleges visszafejlődésének históriáját értem, a külföldi közigazgatás-tudomány magyar közigazgatás-tudományra tett hatásai vonatkozásában. Ennek során nem kívánom a történeti folyamatból az eseményeket kiragadó Thomas Kuhn-i *paradigma*-tant alkalmazni. Először is, ez a (természettudós, nevezetesen fizikus által alkotott) elmélet tudósközösségek „normál tudomány” körébe eső olyan tudományos tevékenységét veszi alapul, amely egy vagy több olyan múltbeli tudományos eredményre épül, melyet a tudósközösség saját tevékenysége alapjának tekint, és ezen elméleteket monográfiák ismertetik, vitatják, új alkalmazásokkal és kísérletekkel vetik össze a megalapozó tant.⁶² Ha saját témámat e divat által felkapott *Prokrusztész*-ágyba kényszeríteném, akkor a kutatás nem lenne végigvihető. Részben pedig a hazai közigazgatás-tudomány „lineáris” története kellően feldolgozatlan ahhoz, hogy nagyon is legyen keresnivalója egy olyan szemléletű munkának, mint az enyém. Jelen könyv ugyanakkor nem kis részben – éppen a külföldi hatások vizsgálata miatt – az összehasonlító közigazgatás (összehasonlító közigazgatási jog) eredményeinek vizsgálatára irányul, még akkor is, ha vitatható, hogy mikortól be-

sity Press, Budapest, 1999. 115-138. Egy magyar szerkesztő-szerző által is jelzett nemzetközi jellegű, angol nyelvű helyi önkormányzati jogi alapmű: BJERKÉN, Torsten – DAVEY, Kenneth – LYSENKO, Vladimir – MARCOU, Gérard – VEREBÉLYI Imre: *New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe*. (Ed.: Gérard Marcou – Verebélyi Imre). International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1993. 265. Szintén angol nyelvű könyvfejezet: HAJNAL György – JENEI György: *The study of public management in Hungary. Management and the transition to democratic Rechtsstaat*. In: Kickert, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness*. Routledge, London, 2011. 208-232. A magyar közigazgatás-tudomány vázlat szerű feltárása német nyelven, magyar szerző tollából: SZANISZLÓ József: *Ungarn*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 173-184. Egy, az Andrássy Egyetem professzoraként is ismert német szerző elsőrangú monográfiája a magyar helyi önkormányzati jogról: KÜPPER, Herbert: *Autonomie in Einheitsstaat. Geschichte und Gegenwart der Selbstverwaltung in Ungarn*. Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Universität Potsdam Bd. 9., Duncker und Humblot, Berlin, 2002. 532. Egy a rendszerváltás idején, magyar szerző által orosz nyelven megjelent tankönyv a magyar közigazgatási jogról: BERÉNYI Sándor: *Венгерское административное право* (Ed.: L. V. Grečko; transl.: B. M. Lazareva). [*Vengerskoe administrativnoe pravo*.] Progress, Moskva, 1990. 482. Kivételképpen egy rendszerváltás előtti, olasz szerzőjű, olasz nyelvű munka a magyar tanácsigazgatásról: SCHLEIN, Maria Viviani: *L'amministrazione locale nella Repubblica Popolare Ungherese*. In: Bassanini, Franco – Schlein, Maria Viviani: *L'amministrazione locale in Europa II. Repubblica Popolare Bulgara Repubblica Popolare Ungherese*. (Ed.: Paolo Biscaretti di Ruffia). Giuffrè, Milano, 1974. 427-610. A hazai közigazgatás 1989 és 2013 közötti idegen nyelvű megjelenéseit kiválóan összefoglalja: RIXER Ádám: *A magyar közigazgatás idegen nyelvű irodalmának egyes jellegzetességei az elmúlt negyedszáz esztendőben*. Pro Publico Bono-Magyar Közigazgatás I. évf. (2013) 2. sz. 4-22.

62 Erre lásd Kuhn 1984 29-30. A kuhni paradigmaelmélet jogösszehasonlításra történő kivetítésére jó összefoglalás: Fekete 2011.

szélünk összehasonlító közigazgatásról. Ugyanis önmagában az összehasonlító módszer alkalmazása nagy szereppel bírt abban, hogy a közigazgatás-tudomány művelése kialakuljon és fejlődjön. Azaz e munka sok vonatkozásban az előtörténet feltárására irányul. Ugyanakkor Kuhn kiindulási alapja a magyar közigazgatási jog és közigazgatástan feldolgozása során nem alkalmazható, mivel sem a kameralisztika/*Policeywissenschaft*, sem pedig az 1842 és 1942 közötti száz esztendőben nem volt (azaz Zsoldos Ignác *Szolgebírói hivatala* és Magyary *Magyar közigazgatása* közötti időben) csak a korszak legvégére alakult ki valós közigazgatás-tudományi iskola (Magyary és köre), bár teljes egészében az sem tudott kifejlődni. Magyary fellépése előtt nem volt egymásra kellően reflektáló, számos (később professzorrá lett) tanítványt kinevelő, időben párhuzamosan (vagy akár korszakanként csak egy-egy iskolát) felmutató tudósközösség, mivel hosszú ideig egy magyar egyetem volt csupán, és a kialakult helyzeten az újak megjelenése sem változtatott. Azaz egy-egy felbukkanó (többségében tankönyvvél, ritkábban monográfiával) jelentkező magányos tudós akadt, aki elődeire vagy kortársaira, vagy csak tiszteletből, vagy csupán bibliografizáló szándékkal hivatkozott, illetve (főként 1876-tól 1888-ig) jellemző volt a hazai (főként) közigazgatási jogász szerzők körében, hogy önmagukat tekintették a hazai közigazgatási jog első művelőinek. A közigazgatástan körében utóbb többen hivatkoztak az utódok közül Conchára, mint szellemi elődjükre, de valós tanítványnevelés, még kevésbé időben egyszerre több közigazgatás-tudós iskolaszerű együttműködése nem volt jellemző. Mind az egyes irányzatokon belül, mind az irányzatok között tanúi lehetünk a hazai szerzők egymás közötti reflektálatlanságnak, a más hazai szerzők nézetei negligálásának. Tudománytörténetről beszélünk tehát, nem pedig a (jog)intézményeket feldolgozó közigazgatás-történetről, vagy netán közigazgatási jog-történetről, sem pedig az eseménytörténetet feldolgozó köztörténetről.

Indoklást igényel az alcím időbeli lehatárolása is. E korlát felállításának egyértelmű oka az a terjedelmi keret, amelyet a PhD értekezésekkel, és az ezekből készült monográfiákkal kapcsolatban a hazai társadalomtudományi gyakorlat megfogalmaz. Ezen szükségszerűségek (*exigenciák*) mellett szükséges volt korszakhatár megállapítása a jelen könyv vonatkozásában, illetőleg egyes időszakok kizárása az értekezésből. Mintegy természetes korszakhatárként kínálkozik Magyarország közigazgatás-tudománya esetében Magyary Zoltán professzor és a Magyary-iskola tevékenysége, amely viszonyítási pontot jelent minden más hazai irányzattal szemben. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a 18. századi kameralisztika (*Policeywissenschaft*), mint a közigazgatás-tudományok legkorábbi történeti előzménye nem nélkülözhető az elemzés során, illetve bármiféle későbbi nyitó időpont téves és torz következtetésekre adhat okot a külföldi hatásokat illetően. Személyes tapasztalataim arról győzték meg, hogy a téma rendszerváltoztatást követően negyedszázad eltelte utáni érzékeny volta miatt az 1945-től kezdődő korszakot külön monográfiában kell feltárni. Valójában tehát e monográfia horizontja a legtágabb értelemben vett polgári Magyarország közigazgatását ért külföldi hatásokat igyekszik feltérképezni.

Szükséges szólni a konkrét alkalmazandó (általam követett) módszertanról. Jelen írás azon értelemben két nyomvonalon halad, hogy szükséges feltárni a három nagy (modellalkotó) közigazgatási kultúra (vagy rendszer, a továbbiakban: „nagy közigaz-

gatási rendszerek”), azaz a francia, a német (utalva osztrák és svájci példákra) és az angolszász (főként az amerikai, utalva azonban ennek körében angol példákra) közigazgatástudomány-történet genezisét, főbb művelőit, és ezek hatásait a magyar közigazgatás-tudomány művelőinek körében. (Exkurzus formájában bemutatunk ezen kívül olyan közigazgatási rendszert, amely hatást gyakorolt.) E hatások felismerése főként a hazai forrásművek olvasásával érhető el, azaz meghatározó lesz a szakirodalomra támaszkodás (közigazgatási jogszabályok, közigazgatási gyakorlat, vagy a közigazgatási bíráskodás körében fogant ítéletek és a döntvényjog alapvetően nem kerül feldolgozásra). Azaz alapvetően a hazai szakirodalom főbb monografikus termékeinek és tankönyveinek olvasása szükséges a vizsgált korszakban, ehhez társul a releváns külföldi irodalom megismerése is. Ehhez igazodik, hogy a szakirodalmat alapvetően elsődleges (*primer*) és másodlagos (*szekunder*) forrásokra osztjuk.⁶³ Ezt a felosztást az irodalomjegyzékben is érvényesítjük, különválasztva hazai és a külföldi szakirodalmakat, ezeken belül az elsődleges és a másodlagos forrásokat.

63 Néha beszélnek harmadlagos (*tercier*) irodalomról is, főleg a tankönyvek és a jegyzetek vonatkozásában. Erre példát csak az összehasonlító jogtörténet körében láttunk, az azonos című tankönyv Földi András által jegyzett bevezető fejezetében: FÖLDI András – KELEMEN Miklós – KISTELEKI Károly – MÁRKUS Eszter – POMOGYI László – SCHWEITZER Gábor – SIKLÓSI Iván: *Összehasonlító jogtörténet*. (Ed.: Földi András). ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2012. 643. Lásd a 37-38. oldalak 98. lábjegyzetében írtakat.

Mottó: „Az európai tudósok legalább 200 esztendőn át komparatisták voltak, ezt mutatja a porosz kameralisták munkássága a XVIII. század folyamán, és a közigazgatás francia tanulmányozóinak írásai a XIX. században.”

(Heady)⁶⁴

II. A közigazgatás-tudomány előzményei és korai művelése: az előfutárok kora

Véleményünk szerint a közigazgatás-tudomány művelése nem ismerhető meg ténylegesen az előzményekkel, és korai műveléssel kapcsolatos tudás nélkül. Így a külföldi hatások vizsgálata során is akkor járunk el helyesen, ha a modern közigazgatás-tudományt megelőző (a nagyjából a 18. század második fele és körülbelül 1900 közé eső korszak) problémáit is megismerjük. Természetesen a közigazgatás-tudomány korszakaira vonatkozó periodizáció felvázolása során többféle elképzelés is lehetséges.⁶⁵ Azonban figyelembe kell venni, hogy az időhatárok nemzetenként változhatnak (ha például a tudomány egyetemi oktatásának megjelenéséhez, vagy egy legkorábbinak tekintett munka megjelenéséhez kötjük tudományunk kezdeteit). Jelen kötet megkívánja, hogy legalább szellemi háttérként foglalkozunk a három nagy rendszeralkotó közigazgatás: az amerikai, a francia, és a német adott korszakokbeli tudományos állásával. Azonban ebben a korai időszakban (ahogy a mottó is mondja) a 18. századi porosz kameralisztikával és a 19. századi francia közigazgatás-tudománnyal⁶⁶ kell számolnunk, az amerikai közigazgatás-tudomány (a többségi vélemény szerint, bár azért erősen vitatható módon) csupán Wilson 1887-es művétől számítandó.⁶⁷ A kameralisztika jellemzése során igyekszünk kimutatni a Heady által plasztikusan jelzett komparatista jelleget.

64 „European Scholars have been comparativists for at least 200 years, as shown by the work of Prussian cameralists during the eighteenth century and by the French students of public administration in the nineteenth.”

HEADY, Ferrel: *Comparison in the Study of Public Administration*. In: *Comparative Public Administrations: The Essential Readings*. (Eds.: Lind, Nancy S. – Otenyo, Eric E.). Research in Public Policy Analysis and Management 15. Elsevier, New York, 2006. 64., a szerző saját fordítása.

65 Utal a problémára: Jakab 2010. 31.

66 A francia közigazgatás-tudománynak (közigazgatási jogtudománynak) is voltak 18. századi előzményei, azonban ezek az előzmények valójában nem a kameralisztikához tartoznak. Gyakorlatilag sem a német, sem a francia közigazgatás-tudomány e korai korszakában nem nyerhetünk tiszta képet a kezdetekről, a források igen ellentmondóak a pre-Steiniánus (leegyszerűsítve kb. 1850 előtti) korszakra nézve.

67 WILSON, Woodrow: *The Study of Administration*. Political Science Quarterly Vol. II. (1887) No. 1. 197-222. <http://teachingamericanhistory.org/library/index.asp?document=465>

II.1 A kameralisztika egyik eleme mint a közigazgatás-tudomány előzménye: *Policeywissenschaft/Politia*

A kameralisztika a 18. század – alapvetően – német nyelvterülethez⁶⁸ kötődő jelensége. A kameralisztika elnevezést használjuk a (magyarul kissé félrevezető) kameralisztika és rendészettudomány helyett. Miben áll a kameralisztika és políciatudomány? Egy kialakultnak kevésbé mondható, összetett, komplex, de államtani háttérrel működő tudományos diszciplína és egyetemi tantárgy, amely a közigazgatás-tudomány, a közgazdaságtan és a pénzügytan előfutára volt, mely a 18. századtól hordozott erősebben közigazgatási jegyeket, és egyik fő célja a jó kormányzat/közigazgatás (*gute Policey*) kialakítása volt. A három tudományra bomlása gyakorlatilag a *kameralis* és *politialis* tudományok fennállása alatt megkezdődött. Korábbi (16-17. századig is visszavezethető) formája az államra vonatkozó tanokra összpontosított.

A legkorábbi rendészettudományi, azaz inkább *science de police* munka azonban nem német nyelvterületen született, hanem a francia Nicolas Delamare tollából, mely 1705 és 1710 között, két kötetben, *Traité de la Police* címmel jelent meg.⁶⁹ Ducrocq (a modern szerzőkkel ellentétben) rámutat, hogy 1719-ben jelent meg a harmadik és 1734-ben a negyedik kötet. (A szerző nevét De la Marre alakban adja meg).⁷⁰ Azonban

- 68 A tipikusan porosz művelőknek tulajdonított kameralisztika és *Policeywissenschaft* (a továbbiakban ezt a szót régies, forrásszerű alakjában használjuk) vonatkozásában érdekesség, hogy a korai (szűkebb értelemben vett) közjogfogalom megjelenésének érdekes francia előzménye volt a *droit politique* kifejezés 18. századi megjelenése, amely időben megelőzte volna a német *öffentliche Recht/Staatsrecht/Verfassungsrecht* kifejezéseket. Erre utal (Kovács István nézeti nyomán) Arczt 2004 161-162. Párhuzamként szükséges utalni a *ius publicum* latin terminus *technicus* (római jogi és modern) fogalomtörténetére: FÖLDI András: *Status, res publica, ius publicum*. Acta XLVIII. évf. (2011) 107-133., lásd különösen: 120. skk. Különösen figyelemre méltó az a tény, hogy a *ius publicum* kezdetben csupán 'kögens szabály' jelentéssel bírt. A porosz állam- és jogfejlődést ért egyéb francia hatásokról: MEIER, Ernst: *Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preussens im XIX. Jahrhundert* I. Prolegomena. II. Preussen und die französische Revolution. Duncker und Humblot, Leipzig, 1907-1908. 233., 347.
- 69 Lásd általában: LANGROD, Georges: *France*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der -Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 67-80.
- 70 DUCROCQ, Théophile: *Cours de droit administratif et de législation française des finances avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public* I-VII., A. Fontemoing, Paris, 1897-1905.⁷ XXXVI, 540.; 654.; 848.; 594.; 604.; 608.; 173. (3). A műre és a névalakra: Ducrocq 1897-1905 I. IX. főszöveg és 3. lábjegyzet. Maga Ducrocq így vélekedik Delamare munkájáról: „De la Marre, Châtelet királyi biztosa *Traité de la police* című munkájának újdonságzámba menő voltáért 300.000 livre-t kapott a régénstől, mivel elvitathatatlanul legteljesebb áttekintését adta a régi Franciaország közigazgatási törvényeinek. A régi jogi szabályozás rendszerének megkapó képét láthatjuk a műben, mely vállalkozik az emberi élet és az emberi munka hiábavaló fáradozásainak, visszaéléseinek, erőszakos csúrés-csavarásainak, azaz valamennyi megnyilvánulásának, továbbá a gazdasági élet összes jelenségeinek bemutatására.” „Le *Traité de la police de De la Marre, commissaire au Châtelet, qui reçut 300.000 livres du Régent pour les frais de cette publication, présente incontestablement le tableau de plus complet des lois administratives de notre ancienne France. On y voit aussi l'image saisissante du système réglementaire de l'ancien*

ennek nyomán Franciaországban nem bontakozott ki jelentős tudományos iskola (legalábbis a franciák a *Science de la Police* irányzatának említésekor másra nem hivatkoznak),⁷¹ ez német földön történt. A németül *Kameralwissenschaft*, illetve *Kameralistik*, vagy latin gyökerű alakban *Kameralia* néven ismert tudományt⁷² hagyományosan Poroszországhoz szokás kötni. Említették *Cameral- und Polizeywissenschaft* formában is.⁷³ Kimutatott tény azonban, hogy a porosz fejlődés hátterében francia hatás, mégpedig kifejezetten Delamare munkája állott. 1713-ban Frigyes Vilmos az igazságszolgáltatást, a hadügyeket és a gazdasági ügyeket e kötet hatására választotta el a szorosabban értel-

droit, s'imposant avec ses inutilités, ses abus, ses violences, dans toutes les manifestations de la vie et du travail humaine, et dans tous les phénomènes économiques.” Ducrocq 1897-1905 I. IX.

- 71 A francia szakirodalomból: Langrod 1982 69. főszöveg és 7. lábjegyzet, itt az irányzatot, majd lábjegyzetben a szerzőt említi. Valamint: LÉGENBRE, Pierre: *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*. PUF, Paris, 1968. 580., lásd Delamare művének említésére a 10., nagy rendszeti összefoglaló műkénti említésére a 249. oldalt. Delamare személyének magyarországi ismeretéről tanúskodik: CONCHA Győző: *Politika I. Alkotmánytan*. II.1. (*Második kötet első fele*) *Közigazgatástan*. Budapest, [I.] 1895³, 1907⁴. XII, 619; [II.] 1905³. VII, 447. Grill Károly, lásd a II. kötet 235. oldalát, illetve Ereky, 1942 15. lapot. Concha szerint Delamare az alábbi témákat vizsgálta műve tizenegy részében: vallás; közerkölcsök; egészség; élelmiszerek; közbéke és közbiztonság; közlekedés; tudományok és szabad művészetek; kereskedelem, kézművesség, mechanikus művészetek; cselédség; napszámosság; szegénység. Azaz a közrendészetről alkotott felfogás eléggé sajátos volt, ennek kibontakozását a német tudományosságban is jól nyomon követhetjük. Tehát nemcsak a *droit politique* terminus elsőse, hanem a *Science de la Police* kifejezés megjelenése is elsőként Franciaországhoz köthető.

- 72 A kifejezés alapja a *camera*, a „szoba”, a hivatali helyiség volt.

- 73 Lőrincz – Nagy – Szamel 1976 237. A főszövegbeli kifejezésből jön a Szamel Lajos által bevezetett kameralisztika és rendszertudomány elnevezés. Ilyen formában nevesíti az azonos című alfejezetben: LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-Orac, Budapest, 2010.³ 24-25., Csizmadia Andor rendészet és kamerális igazgatást említi: Csizmadia 1976a 11. Rendészeti és kamerális tudományokra hivatkozik: Jakab 2010 31-32. Csupán kameralisztikát említi: TEMESI István: *Kameralisztika*. In: Gajduschek György – Horváth Attila – Lövétei István – Lőrincz Lajos – Szamel Katalin – Temesi István: *Közigazgatáselmélet*. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára). (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 27-41., valamint: KALAS Tibor: *A közigazgatás-tudomány* (átd.: Torma András). In: Bodnár Norbert – Czékmann Zsolt – Kalas Tibor – Nyitrai Péter – Torma András: *Közigazgatási jog I. Magyar közigazgatási jog általános rész I.* (ed.: Torma András). Miskolci Egyetem ÁJK Államtudományi Intézet Közigazgatási Jogi Tanszék, Miskolc, 2012. 87-103. Ugyanezt az elnevezést alkalmazza Takács Péter is: TAKÁCS Péter: *Kameralisztika és Magyar kameralisztika alfejezetek*. – *Az államtan kezdetei Európában és a magyar államelméleti hagyomány 1500-1789*. In: Rác Lajos (ed.): *Magister Scientiae et Reipublicae. Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor tiszteletére 70. születésnapja alkalmából*. Dialóg Campus, Pécs, 2011. 191-193. A *politico-cameralis* tudományokat a kameralisztika elnevezés közé egyenlőségjelet tesz: FAZEKAS Marianna: *A politico-cameralis tudományok oktatásának 225 éve*. In: Takács Péter (ed.): *A jogászképzés múltja, jelene és jövője. Ünnepi tanulmányok, konferencia-előadások, kerekasztal-beszélgetések*. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2003. 97-102. A *politiális és kamerális tudományokat, politico-cameralis tudományokat* említi, részben a korábbi forrásokra támaszkodva: Arczt 2004 15. skk. Ugyanakkor kameralizmust mond a közigazdasági elméletek történetének oktatásában iskolateremtő hazai szocialista közgazdász akadémikus műve: MÁTYÁS Antal: *A kameralizmus*. In: Mátyás Antal: *A korai közigazgatás története*. Aula, Budapest, 1997.³ 15-16.

mezett *politiatól*,⁷⁴ vagyis a rendészettől. Utóda, II. Frigyes 1742-ben francia hatásra választotta el a biztonsági rendészetet a jóléti rendészettől, és később ugyancsak francia hatásra szervezték meg a porosz úgynevezett magas rendészetet (politikai rendőrséget). Ausztriában 1730-tól a közigazgatás francia hatás alatti átszervezése volt érzékelhető. [Az 1741-es *Polizei-Ordnung* kibocsátásakor a fényűzésre (luxusadók) és kereskedelemre vonatkozó rendészeti alapelveket francia és angol példára hivatkozva hozták meg, mondván, hogy ezek miatt lettek gazdag és hatalmas államok.] II. Lipót Magyarországon francia hatásra szervezte meg a magasrendészetet.⁷⁵ Ausztriában Joseph von Sonnenfels hatására Policey-, Handlung-, und Finanz(wissenschaften) néven is ismert⁷⁶ (főként a korszak egyetemi oktatásában) az általa írt azonos című munka nyomán. A nevezéktant tovább bonyolítja, hogy a több tárgykört magában foglaló diszciplína latinosa megnevezése *scientia politico-cameralis* volt, magyarul a tanszéket Politialis és Cameralis Tanszéknek nevezték, de a tudományszak megnevezése később kameralisztika vagy kameralizmus lett az igazgatásra utaló elem nélkül.⁷⁷ Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy bár a kameralisztika többféle későbbi tudománynak volt ugyan a bölcsője, de ez a valóságban nagyrészt két későbbi tudományt foglalt magában: a közigazgatás-tudományt (közigazgatástant, vagy nálunk a Politika néven nevezett államtan, alkotmánytan, és közigazgatástan keverékéből felépülő tantárgyat),⁷⁸ illetve a közgazdaságtant (politikai gazdaságtant). Egyértelművé kell tenni, hogy minket a közgazdaságtani elemek⁷⁹ (a

74 A latin *politia* szó a görög *politeia* szóból származik, amely az állam (város), azaz *polis* alkotmányát jelentette. A *politia* szó jelentésmezeje azonban túlzottan is kitágult a reneszánsz korszak állambölcselőinek fogvatékos tudása miatt, akik bármiféle (nem egyházi) közcél megvalósítását e szóval jelölték. Ide tartozott a kormányzás és közigazgatás mellett az államrend és a jogalkotás is. Később ugyanezzel a szóval jelölték a külügyi, hadügyi és pénzügyi közigazgatást, továbbá az igazságszolgáltatást és a rendészetet. Ereký 1942 8.

75 Ereký 1942 15-16.

76 Ebben a látásmódban világosan kitapintható a kereskedelemre és pénzügyekre való utalás. A Sonnenfels-mű reprintje: SONNENFELS, Joseph: *Grundsätze der Polizey, Handlung, und Finanz. Zu dem Leitfaden des politischen Studiums* (1786). [Facsimile.] (Ed.: Werner Ogris). Beck, München, 2003. 309. Hazai ismertetése: MEZEY Barna: *A rendészet alapvetése* (Joseph von Sonnenfels: Grundsätze der Polizey. Szerk.: Werner Ogris). MJ LI. évf. (2004) 11. sz. 695-696.

77 Lásd mindezekre: SZANISZLÓ József: *A kameralisztika kora*. In: Szaniszló József: A közigazgatás-tudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog- és Államtudományi Karán 1777-1977 között I. Az ELTE Államigazgatási Tanszékének 200 éves jubileumára írta: ---. ELTE ÁJK Államigazgatási Jogi Tanszék, Budapest, 1977. 1-66.

78 Ennek egy része is közigazgatástan néven fut majd, azonban nem minden esetben azonosítható a Lorenz von Stein fémjelezte közigazgatástannal. Takács Péter szerint előbb alakult ki a *Policeywissenschaft* és azt egészítették ki gazdaságtani és pénzügyi ismeretekkel. Ezt én nem látom bizonyítottnak. Lásd Takács 2011 191. A téves következtetés abból az elmélettörténeti tényből adódhat, hogy a kameralisztika és a *Policeywissenschaft* elválasztása Németországban már 1717-ben (tehát még a katedratudománnyá emelkedés előtt) megtörtént. Erre: Arczt 2004 18.

79 Ezek helyére, szerepére: Mátyás 1997 15-16. A közgazdászok egy szóval sem említik, hogy itt nem csupán egy gazdasági irányzatról van szó. Azonban látni kell, hogy a kameralisztika és *Policeywissenschaft* inkább jobban gazdaság, mint igazgatás, bár jellemzi az összetett előtudományok átláthatatlansága. Ugyanakkor tévednek azok is, akik csupán a francia Colbertizmus és az angol merkantilizmus valamiféle német változataként tekintenek reá,

szűkebb értelemben vett kameralisztika⁸⁰) ez esetben kevésbé érdekelnek, bennünket a *Policeywissenschaft/politia* készlet figyelemre. Ez ügyben azért kell ilyen nyers őszinteséggel fogalmazni, mert a közigazgatási irányultságú kameralisztikaismertetések nagy része a közgazdasági kameralisztika (vagy szűkebb értelemben vett kameralisztika) ismertetése (bár a közigazgatáshoz annak egyáltalában nincs köze).⁸¹ Világos az is, hogy e tanok esetében többről van szó, mint pusztán rendészettudományról.⁸² Leginkább valamiféle közpolitikával (*public policy, politiques publiques*) rokonítható, melynek célja a belső rend felügyelet útján való biztosítása (vitathatatlan, hogy gyakran rendészeti eszközökkel történik mindez).⁸³ E kérdés megítélésakor⁸⁴ figyelembe kell vennünk a

ugyanúgy, mint azok is, akik csupán „rendészettudományi” vagy közigazgatástani jellegét emelik ki. Megjegyzendő, hogy az általános lexikonok, de a szaktudományok szintjén is ma a közgazdasági vonalra utalás az erősebb. Vannak olyan kisebbségi vélemények is, amelyek csak a közigazgatástani elemeket hangsúlyozzák: NORDEN, Walter Carl: *Was bedeutet und wozu studiert man Verwaltungswissenschaft?* Heymann, Berlin, 1933. Lásd az 1. oldalt. Idézi: Szaniszló 1977 I. 111., Arczt 2004 20. Arczt helyesen mutat rá, hogy a hazai irodalomban Csizmadia hasonló véleménye olvasható ki: Arczt 2004 uo.

- 80 Ezt mondhatnánk akár közgazdasági kameralisztikának is. De természetesen a kameralisztikában számos társadalomtudomány található olyan kérdéseket, amelyben ön maga előzményeit ismerheti fel: a politológia, a szociológia, a kriminológia stb. említhető. Azonban az e tudományok szerepét a folyamatban eltúlzó, túlhangsúlyozó visszavezetés inkább csak szánalomra méltó öngazolási kísérlet ezen társadalomtudományok esetében.

- 81 Nézetünk szerint Finer alappal hívja fel a figyelmet (az összefoglaló értelemben vett) kameralisztika összetett jellegére, amikor a „*cameralia* or *Staatswirtschaft*”-ot „the whole complex of administrative-cum-economic-cum-planning science”-nek nevezi. FINER, Herman: *The Theory and Practice of Modern Government*. Greenwood, Westport, 1970. XXX., 978. Az idézet a 733. lapon található. Hasonlóképpen jár el Gerloff is, aki a gyakorlati elemekre helyezi a hangsúlyt: „*Die Kameralwissenschaft [...] ist die Lehre von der Staatspraxis, die Lehre von der praktischen Politik.*” GERLOFF, Wolfgang A.: *Staatstheorie und Staatspraxis des kameralistischen Verwaltungsstaates*. Marcus, Breslau, 1937. VI, 116., lásd erre: 35.

- 82 A *Policeywissenschaft* a rendészettudománnyal azonos a következő szerzőknél: Szamel L. 1974, Szamel L. 1977, Lőrincz 2010a, Csizmadia 1976. A különbségre felhívja a figyelmet: Szaniszló 1977, Arczt 2004, Temesi 2010. (Azonban Szaniszló a különbségre történő rámutatás mellett, ha olykor időközben is, de használja a rendészettudomány szót.) Nem foglal állást: Jakab 2010, Takács 2011.

- 83 Erre utal az a tény is, hogy a korabeli németiséggel *Baupolicey* és *Gewerbepolicey* néven ismert szakigazgatási ágak ma *Bauaufsicht* és *Gewerbeaufsicht* néven ismeretesek, míg a *Marktpolizei* és *Ausländerpolizei* meggyökeresedett. Ha a magyar ekvivalenseket nézzük, akkor a *Bauaufsicht* magyarul használatos építésfelügyeletként és építésrendészetként és *Gewerbeaufsicht* szintén iparfelügyelet (bár él az iparrendészet is), míg a *Marktpolizei* és *Ausländerpolizei* esete eltérő. Az elsőre szigorúan a piacfelügyelet, a másodikra szigorúan idegenrendészet használatos. A német terminológia változásaira egyéb forrás híján: *Polizeiwissenschaft* – német Wikipédia címszó <http://de.wikipedia.org/wiki/Polizeiwissenschaft>.

- 84 Véleményünk több ponton egyezik Temesiével: „A kameralisták szerint a Polizei (Polizey) az igazgatást jelenti, és így a Polizeiwissenschaft az igazgatás tudományát, azaz, hogy a kameralisztika még a gazdálkodástudományt és a pénzügyi tudományt is magában foglalja. Mások értelmezésében egyébként a Polizey az általános közérdek, a közjó, a közboldogság előmozdítására szolgáló uralkodói jogokat és kötelezettségeket, illetve intézkedéseket jelentette. Ez az értelmezés gyakorlatilag elvezet minket ahhoz, amit a magyarban úgy nevezünk, hogy politika. Vagyis mit kell tenni ahhoz, hogy a nép boldogulását elősegítsük? Ez esetben természetesen már nem állapotról, hanem

tényt, hogy maga a modern értelemben vett közigazgatás tulajdonképpen a rendészeti igazgatásból (belügyi igazgatásból) fejlődött ki, kezdetben gyakorlatilag ide tartozott valamennyi szakigazgatási ágazat, majd a hadügy és pénzügy elkülönülése után kezdett a rendészeti igazgatás fogatkozni, de „belügyek” vagy egyéb megnevezéssel a mai napig a szakigazgatás tekintélyes része ide tartozik. Gyakorlatilag említhetnénk rendészeti igazgatási háttérű igazgatótudományt. Ugyanakkor Poroszország (és egyéb német tartományok) mellett erős volt a *Policeywissenschaft/politia* jelenléte Ausztriában, szórványosabb Lengyelországban,⁸⁵ Magyarországon, de említhetjük Csehországra,⁸⁶ vagy Horvátországra,⁸⁷ mi több, Svédországra⁸⁸ tett hatásait is (míg Svájcban vagy Hollandiában jószerevével ismeretlen maradt). Targyunkat időbelileg a 18. század első harmada és a 19. század közepe közé szokás helyezni.⁸⁹

cselekvésről, tevékenységről van szó. A Polizey lényege ebben rejlik: tenni, vagyis igazgatni. Ebből a megközelítésből a kamerálisztika tulajdonképpen közigazgatás-tudomány. Több mint rendészet, bár az is benne foglaltatik. A rendészet, mint az igazgatóstudomány része, egy idő után túlsúlyba kerül. Másfépp fogalmazva, a közigazgatás-tudományon belül bizonyos időpontban és helyszínen a rendészeti elem jutott túlsúlyba. Innen, a Polizei töből és a Polizeiwissenschaftből származik a rendőrállam kifejezés is, amelyet németül Polizeistaat-nak (rendőrállamnak) mondanak, szembeállítva azt a későbbi Rechtsstaat-tal (jogállam).” Temesi 2010 40-41.

85 *Policystyka* – lengyel Wikipédia címszó <http://pl.wikipedia.org/wiki/Policystyka>. A legfőbb művelője Gotfryd Lengnich gdański jogtudós volt, aki a hallei egyetemen nyerte el jogi iskola-
láztatását.

86 A cseh közigazgatás-tudományt zömmel anyanyelvükön német ajkú tudósok művelték kezdetben. Sonnenfels csehországi hatásaihoz: KLABOUCH, Jiří: *Osvícenské právní nauky v českých zemích*. Československé akademie věd, Praha, 1958. 356. Lásd 295. Idézi: Csizmadia 1976a 11. 1. lábjegyzet.

87 A horvát kamerálisztikára: PUSIĆ, Eugen: *Politiko-kameralne nauke a 18-om stoljecu*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu Vol. 26. (1976) No. 3-4. 1-10. Idézi: PECZE Ferenc: *A hajdani Jus Publicum és Jus Administrationis Croatico-Hungaricum a horvát egyetemtörténeti irodalomban*. JK LIV. évf. (2000) 7-8. sz. 264-270., lásd különösen 266: „A pesti jogi karon ugyanazt a Politico-Cameralis Tanszékét állítják fel, amelynek anyagát a bécsi, a zágrábi, vagy a varaszdí rokonintézetekben is oktatták.” Sonnenfels horvát (és délszláv) hatásaihoz: DENKOVIC, Dragaš: *Razvoj nastave upravnog prava*. Univerzitet danas Vol. 7 (1967) 46-56., lásd a 49. lapon írtakat. Idézi: Csizmadia 1976a 11. 1. lábjegyzet.

88 Erre: Arczt 2004. 14.

89 Szaniszló utal arra, hogy a kamerálisztikát a német fejedelemségekben a Hallei Egyetem és az Odera-Frankfurti Egyetem kebelében tanszék felállításával 1727-ben vezette be Frigyes Vilmos porosz király egyetemi tantárgyként (már művelték korábban is). Érdemes e tényre néhány forrást figyelembe vennünk. Finer erről a következőket írja: „[I]n 1727, Frederick William established a professorship of Cameralism at Halle and Frankfurt [Oder] to teach 'the principles of agriculture and police, also the institution of surveys of offices and estates, and also of efficient administration and government of towns.'” Finer 1970 733. Hasonló szövegezéssel: GLADDEN, E.N.: *A History of Public Administration I. From Earliest Times to the Eleventh Century*. II. *From the Eleventh Century to Present Days*. Frank Cass, London, 1972. XII, 269; XII, 418. A szövegrészre: Gladden 1972 II. 162. A porosz modell hatásaira: „[T]he Prussian model of administration has been highly influential in Europe.” Az idézetért lásd RAADSCHELDERS, J.C.N.: *Handbook of Administrative History*. Transaction Publishers, London – New Brunswick, 1997. XIV, 372., különösen a 21. oldalon írtakat.

Magyarországon 1769. október 21-én állították fel a *Politialis és Cameralis Tanszék*et. Szaniszló és Arczt, valamint Temesi is jelzi, hogy az 1727 előtti szerzőket régi kameralistáknak, az

Feldolgozásába a német tudományosság⁹⁰ mellé felzárkózott az angolszász⁹¹ és francia tudomány⁹² is. A kameralisztikai irodalom bibliográfiája⁹³ mintegy 14.000 (elsődleges irodalomba eső) tételt sorol fel. Ennek nagyjából az egyharmad része tartozik a *Policeywissenschaft/politia* tárgykörébe.⁹⁴ Azonban figyelembe kell venni, hogy a korszakban számosan (tömegesen) írtak az egyetemeken e körbe eső doktori értekezést vagy vizsgatézist.

Világossá kell tenni azt is, hogy a kameralisták (azaz a *Policeywissenschaft/politia* művelői) közül Magyarországon csupán az osztrák kameralisztika, abból is főként Joseph

1727 utáni szerzőket új kameralistáknak nevezzük. Erre: Szaniszló 1977 I. 39., Arczt 2004 14. skk., valamint Temesi 2011 35. A korai és kései kameralisták elválasztására az egyik legkorábbi hazai utalás: Lovász János: *A kameralisták szerepe az abszolút monarchiában*. JK XXXI. évf. (1976) 2. sz. 88-97., lásd különösen 93-97. A záró időpontot mintegy *terminus ad quem*ként azért helyezhetjük 1850-re, mert Magyarországon ekkor jött létre az első önálló közigazgatási tanszék. Erre: Jakab 2010 31. Récsi Emil, az első magyar közigazgatás-tudósok egyike 1850. február 18-án kezdte meg előadásait és 1852-ben lett rendes tanár. Erre: Szaniszló 1977 I. 152. Az sem érdektelen, hogyha számba vesszük, hol oktatták a diszciplínát időrendi sorrendben: Halle (1727) és Frankfurt Oder (1727) mellett Rinteln (1734), Lipcse (1742), Braunschweig (1745), Bécs (1752), Milánó (1754), Nápoly (1754), Mecklenburg (1760), Göttingen (1761), Erfurt (1763), Nagyszombat (1769), Varazsd (1769), Zágráb (1772/1773), Giessen (1777) jön szóba. De folyt ilyen jellegű képzés Prágában, Gdańskban, Grazban, Innsbruckban és Uppsalában is. A felsorolás alapja: Arczt 2004 14. (cseh, lengyel és horvát utalások nélkül, a hazai oktatást sem említve). A horvát (különösen a varazsdi) kameralisztika oktatásáról lásd ANDROIC, Mirko – BAYER, Vladimir – PUSIĆ, Eugen – ŠTAMPAR, Slobodan: *Varaždin u XVIII stoljeću i političko-kameralnij studij*. Historijski arhiv u Varaždinu, Zagreb-Varaždin, 1972. 180. Továbbá: Pusić 1976 I. skk., valamint Pecze 2000 266. utal rá, hogy a varazsdi *politico-cameralis* felsőoktatási intézmény zágrábi akadémiába történő betagozása készítette elő a helyi jogi kar kiépítését, szerepet adva a *jus administrationis* oktatásának egyebek mellett. A Grazban, továbbá Innsbruckban, valamint Prágában folyó oktatásra: PAULER Tivadar: *A Budapesti magyar királyi Tudományegyetem története* I. kötet I. füzet *Bevezetés: a nagyszombati érseki egyetem. Az egyetem újjáalakítása*. Magyar Királyi Egyetem, Budapest, 1880. IV, 180., lásd 91. lap 1. lábjegyzet.

90 Itt csak a szűkebb tárgykörre vonatkozó legjelentősebb munkát említjük: Gerloff, 1937.

91 Három jelentős munka: Finer 1970, SMALL, Albion Woodbury: *The Cameralists. Pioneers of German Social Polity*. Wakefield, New York, [1969] XXV, 606., ANDRÉ: *The disordered policy state. German Cameralism as Science and Practice*. Chicago University Press, Chicago, 2009. X, 226.

92 GARNER, Guillaume: *Etat, économie, et territoire en Allemagne. L'espace dans la caméralisme et l'économie politique 1740-1820*. École des hautes études et sciences sociales, Paris, 2006. 436. AUDREN, Frédéric – LABORIER, Pascale – NAPOLI, Paolo – VOGEL, Jakob (eds.): *Les sciences camérales. Activités pratiques et histoires des dispositifs publics*. PUF, Paris, 2011. 325. A kameralisztikával szemben más utat járt be Franciaország, erre: Légendre, 1968. 13., 22., mindkét helyen a *Science camérale* német, illetőleg idegen jellegét hangsúlyozza, amely Franciaországban alig volt jelen.

93 HUMPERT, Magdalene: *Bibliographie der Kameralwissenschaften*. Karl Schroeder, Köln, 1937. XV., 1184.

94 Erre lásd Humpert 1937 607-955. A jelentősebb témákat illetően a kereskedelmi és pénzügyi tárgykör mellett említ még bank- és tőzsdei kérdéseket. Ennek fényében túlzónak tűnik Takács Péter azon álláspontja, amely a gazdasági ismeretekkel szemben a kameralisztikán belül elsődlegességet tulajdonít a *Policeywissenschaft*-nak, és kiegészítő jelleget a közigazgatási és pénzügyi ismereteknek, mi több, a kameralisztikát a políciatudomány kiterjesztésének tartja. Lásd Takács 2011 191.

von Sonnenfels munkássága hatott. Így a továbbiakban csak Sonnenfels tanaival foglalkozunk.

A kameralisztika és *Policeywissenschaft* a gazdasági és pénzügyi rész kiszakadásával és külön tudománnyá válásával átmenetet jelentett a Lorenz von Stein nevével fémjelzett közigazgatástan felé.⁹⁵

II.2 Sonnenfels mint az osztrák kameralisztika képviselője

Joseph von Sonnenfels említhető meg a kameralisztika és *Policeywissenschaft* tudományának képviselői közül olyanképp, mint akinek a hatásával számolnunk kell Magyarországon.⁹⁶

II.2.1 Tudományos pályája

E tárgykör rövid érintése elkerülhetetlen ahhoz, hogy Sonnenfels helyét, szerepét a kialakulóban lévő közigazgatás-tudomány történetében tisztázzuk. 1733-ban született a ma Csehországban (Morvországban) fekvő Nikolsburgban (Mikulov). A család Kismartonban (Eisenstadt) is élt.⁹⁷ Maga Joseph von Sonnenfels a német mellett csehül, franciául, latinul és olaszul is beszélt.⁹⁸ A gyermekifjú 1746-tól Bécsben élt. 1746 és 1749 között a Bécsi Egyetem Filozófiai Fakultásán tanult. 1749 és 1754 között katonáskodott, 1752 és 1754 között Magyarországon is megfordult. 1755 és 1758 között a Bécsi Egyetem Jogi Karán tanult. 1763-ban már a kameralisztika és *Policeywissenschaft* (legelső kinevezett ausztriai) professzora Bécsben, ekkor még a Bölcsészkaron, mert a tárgyat kezdetben az etika részeként oktatták.⁹⁹ 1771-től az ő elvi megfontolásai alapján

95 Vélekedésünk megegyezik e tekintetben az alábbi szakirodalomban képviselt nézetekkel: Szaniszló 1977 I. 55. Hogy ez mennyire világosan ment végbe, arra pont Sonnenfels munkássága lesz a bizonyíték.

96 Sonnenfels hazai államtudományi hatásainak feldolgozására lásd FALLENBÜCHL Zoltán: *Ungarische Staatswissenschaft und Beamtenausbildung im 18. Jahrhundert*. In: Heyen, Erk Volkmar (ed.): *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime*. Klostermann, Berlin, 1984. 213-232. [https://www. books.google.hu/books?isbn=3465016297](https://www.books.google.hu/books?isbn=3465016297) Idézi: Jakab 2010 32. 9. lábjegyzet.

97 Az életrajzra általában lásd Franz Muncker tollából: ADB XXXIV. 1892 628-635. <http://www.deutsche-biographie.de/pnd118615610.html?anchor=adb> A születési évre: KARSTENS, Simon: *Lehrer – Schriftsteller – Staatsreformer. Die Karriere des Joseph von Sonnenfels (1733-1817)*. Böhlau, Köln-Weimar-Wien, 2011. 501. Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 106. A nemességyszerzésre: ADB XXXIV. 1892 uo., Karstens 2011 uo.

98 ADB 1892 628-629.

99 Szaniszló 1977 I. 60. csodálkozását felkiáltójellel jelzi, azonban erre az a magyarázat, hogy a kameralisztika és *Policeywissenschaft* filozófiai alapozású volt, később annak ellenében (de paradox módon az etika keretében oktatva valamelyest annak részeként) határozták meg, továbbá az új stúdium ekkor még nem nyerte el helyét. A *Policeywissenschaft* művelői gyakran utalnak természetjogász szerzőkre, akik jogfilozófusok voltak. Erre Szaniszló is világosan utal: „[A] kameralisták műveik alapvetésénél a természetjogból indultak ki.” Szaniszló 1977 I. 84.

oktatják e tudományokat valamennyi Habsburgok uralta területen.¹⁰⁰ 1781-ben bírósági ügyiratszerkesztést (*Geschäftstyl*)¹⁰¹ is ő oktatja a Bécsi Egyetemen. Közreműködött II. József Büntető Törvénykönyve készülő szövegének stíluskorrekciójában (1783–1787), és később az ABGB szövegezésénél is szorgoskodott (1803–1811). Két alkalommal választották a Bécsi Egyetem rektorává (1794, 1796). 1782 és 1785 között a bécsi Harmónia Fenntartása Oriens szabadkőműves páholy (*Freimaurerloge „Zur wahren Eintracht im Orient zu Wien”*) tagja volt. 1817. április 25-én hunyt el Bécsben.¹⁰²

Fő műve a korábban már említett *Grundsätze der Polizey, Handlung, und Finanz. Zu dem Leitfaden des politischen Studiums* I.-III. (1765–1776),¹⁰³ ennek latin fordítását a magyar Beke Farkas készítette el.¹⁰⁴

II.2.2 Sonnenfels és a *Policeywissenschaft*

Általánosságban megállapítható, hogy Sonnenfelsre is hatott a felvilágosult abszolutizmus. A kameralisztika és *Policeywissenschaft* körében mestere, Johann Heinrich Gottlob von Justi¹⁰⁵ hatott rá leginkább, ugyanakkor számos (kortárs) francia (Id. Mirabeau, Montesquieu, Rousseau) és korábbi angol (John Locke) szerző hatásai érhetőek tetten műveiben.¹⁰⁶ A számos eredeti nyelvű francia és angol idézet (a latin és német mellett) alapozta meg azt az összehasonlító jelleget, melyre a mottóban Heady is utal. Mivel a

100 Nyelvtudására és magyarországi jelenlétére: ADB XXXIV. 1892 629. Az egyebekre: Karstens 2011 501-502.

101 Latinul a tárgy neve: *stylus curialis*, régi magyar nevén 'törvényszéki irály' (azaz stílus), vagy 'tisztbéli írásmód'.

102 Karstens 2011 502-503.

103 Ötödik kiadása 1786-ban, nyolcadik kiadása 1819-ben jelent meg. Egyes kiadások említése: Karstens 2011 497. A főszövegben továbbiakban *Grundsätze* formában utalunk a műre.

104 SONNENFELS, Josephus: *Principia politiae, commercii, et rei aerariae, E. germanicis lucubrationibus ... latine reddita a Wolfgango Beke* I.-III. (Transl.: Beke Farkas). Belyay, Posen (Pozsony), 1807-8. I. VIII, 440.; 430.; 406. 1823.² VIII, 342., 339., 326. Belyay. Mi a második kiadást használtuk. Arczt Gyurkovics Ferencnek tulajdonítja Sonnenfels művének latinra és magyarra történt lefordítását, ez elképzelhető, de nyomtatott művek között ilyen nem találtunk, az OSZK Kézirattára sem ismer ilyen műveket. Vö.: Arczt 2004 38., 43. előbbi a magyar nyelvű, utóbbi a magyar és a latin nyelvű fordítást említi, holott Szaniszló világossá teszi, hogy Gyurkovics egyik munkát sem végezte el (Szaniszló 1977 I. 92.). Takács Péter Sax esetében említ Sonnenfelsből készült magyar kivonatokat (Takács 2011 194.), ennek forrása Szaniszló 1977 I. 92-93. A Szaniszló által idézett cím pontosított bibliográfiai leírása: SONNENFELS, Joseph: *Summaria institutionum politicarum adumbratio. Excerpta e principis politiae, commerciorum, et rei aerariae* (transl.: Sax Mihály). Magyar Királyi Egyetem, Buda, 1808. XXXII., 200. (2). Beke Farkas fordítását, amely egy esztendővel részben megelőzte Sax Mihály latin kivonatait, tehát sem Szaniszló, sem Arczt, sem Takács nem említi. Beke előbb a Kassai Jogakadémián, majd 1807-1808-tól a Nagyváradi Jogakadémián lett tanár. Sax előbb a Pécsi Jogakadémián, majd a Győri Jogakadémián is tevékenykedett, a Pesti Egyetemen később lett a kameralisztikai tárgyak oktatója. Azaz két kolléga közel egyidejűleg latinizálta ugyanazt a német alpművet (Sax kivonatolta, Beke gyakorlatilag egészében lefordította). Az eset kicsit emlékeztet 1876-ra, mikor Boncz és Fésüs egyazon évben jelentkezett közigazgatási jogi tankönyvvvel.

105 Justi tevékenységéről: Gerloff 1937 42 skk. passim.

106 ADB XXXIV. 1892 629-630.

kameralisztika és *Policywissenschaft* alapvetően természetjogi alapozással (Pufendorf, Thomasius, Wolff) indult,¹⁰⁷ ezért a régebbi (olykor ókori), de kortárs szerzőkre vonatkozó hivatkozások gyakran szegélyezik az ilyen műveket, igaz ez Sonnenfels egyébként a tárgykör egészét kifejtő alapkönyvének *Policywissenschaft* tárgyú kötetére is.¹⁰⁸

Small, aki az általunk vizsgált másodlagos szakirodalomban egyedülként foglalkozik Sonnenfels fő művével elemzőleg,¹⁰⁹ kiemeli Sonnenfels tevékenységének kései jellegét, valamint a könyv fontosságát az életműben.¹¹⁰ Néhány, az 1786. évi ötödik kiadásban felfedezhető jel azonban utal a *Policywissenschaft* és a felvilágosodás találkozásából eredő változások kezdeteire.¹¹¹ Justival összevetve Sonnenfelst a modernista irány követőjének tartja (modernebb helyesírás, szebb tipográfia, Justiénál kevésbé mechanikus stílus), ugyanakkor nem kíván a két szerző vonatkozásában intellektuális rangsorba állítást alkalmazni.¹¹²

A *Grundsätze* első kötetének (*Policey*)¹¹³ 1786. évi német nyelvű kiadása 552 oldalt, oldalanként átlagban 125 szót tartalmaz, és 432 szakaszra (§) oszlik,¹¹⁴ ezzel szemben a magyarországi latin fordítás második kiadása 342 oldal, melyet egy 6 oldalas bevezető előz meg (fordítói előszó és szerzői előszó).

Érdekes a mű bevezetéséből kivilágló filozófiai emberkép: az elszigetelt emberi lény, aki nincsen már természetes állapotában, állandó elhagyatottságban van, és érzékeli hiányosságait. Ugyanakkor társulni akar a magához hasonlókkal (*Vergesellschaftung mit seines Gleichen*). Ugyanakkor Sonnenfels utal rá, hogy az elszigetelt emberi lény képe csak afféle elméleti elvonatkoztatás, hiszen az ember folytonosan társadalomban él, és Fergusonra utalva, ettől különböző lehetőséget csak akkor tud elképzelni, hogyha egy, a vadonban egyedül élő embert egy vadállat zsákmányul ejt. Mindezzel együtt ma már az ember természetes állapota, hogy társadalomban él, mely az otthon, a házastárs stb. szavakkal jellemezhető.¹¹⁵

107 Arczt mutat rá arra a tényre, hogy Sonnenfels egyetemi tanári kinevezése a Bécsben akkor létrehozott kameralisztikai tanszékre olyan módon történt, hogy a kameralisztika és *Policywissenschaft* a filozófia ellenében lett meghatározva, és az intézkedés a hétéves háborút követően a népjólét emelését célozta. Erre: Arczt 2004 14. (Ehhez lásd a korábbiakban a tárgyról írtakat is.)

108 Lásd Sonnenfels 1823 I., a II. kötet a *Handlung*, a III. kötet a *Finanz* tárgykörével foglalkozik. Az 1786. évi ötödik kiadás vonatkozásában is jelzi e tényt: Small 1969 486.

109 Finer 1949-ből datált nagy kézikönyvének reprintje nem is említi Sonnenfels-t (Finer 1970), Gerloff 1937 pedig nem bocsátkozik részletes elemzésbe, ahogy Karsten 2011 sem.

110 „*The work, which is the most important for our purpose, as reflecting, so to speak, a fin de siècle phase of cameralism, is in three volumes, entitled, Grundsätze der Polizey, Handlung, und Finanz.*” Small 1969 486.

111 Small kiemeli például az alcím jelentőségét („*Zu dem Leitfaden des politischen Studiums*”), valamint, hogy e kiadásban Montesquieu arcma a címkép. Arczt a Sonnenfelset, a francia forradalom eszméjének terjesztőjeként láttató vádolások körében utal a címképre: Arczt 2004 167.

112 Small 1969 486-487.

113 A *Policey* kötetre a továbbiakban a *Grundsätze* szóval utalunk. Tehát ha a fő műre, vagy a fő mű más kötetére történik a főszövegbeli utalás, azt külön jelezzük.

114 Small 1969 488.

115 Az érveléshez lásd Small, 488-489., 489. 1. lábjegyzet.

Sonnenfels saját nézeteit illetően ki kell emelnünk néhány jelentősebb fogalmat. Gerloff szerint Sonnenfels a *kameralistische Verwaltungsstaat* teoretikusa.¹¹⁶ Hogy Sonnenfelst megérthessük, foglalkoznunk kell a *kameralistische Verwaltungsstaat* fogalmával, amelyet kameralista igazgatási államként lehetne jellemezni jobb híján. A korszak államtudományával kapcsolatosan használja Otto Mayer a *Justizrecht*, a bírói/igazságszolgáltatási jog fogalmát.¹¹⁷ A *kameralistische Verwaltungsstaat*ról mondja Lorenz von Stein egy paradoxonnal, hogy „*Kényszerintézkedés a nép üdvére.*”¹¹⁸ Sonnenfels ezzel kapcsolatban a társadalmat jellemző (népesség)növekedés (*Vergrosserung der Gesellschaft*) miatti intézkedések fontosságát említi.¹¹⁹

Jelentősek még a rendészetre vonatkozó nézetei. Szerinte a rendőrség köteles pontosan tájékozódni valamennyi (társadalmi) rend és közület (község) erejéről, hogy e tájékozottság birtokában, ha bármelyik ezek közül gyanús nagyságra tenne szert, képes legyen azt a körülményeknek megfelelő korlátok közé visszaszorítani.”¹²⁰

Valamint olvashatunk még az alábbiakról a céhek, a rendőrpapancsnokok és a nép viszonylatában: „(A rendőrségnek) a dolgozó néprétegek egészét egyszerűen figyelmen kívül kell hagyni, és úgy fognak engedelmeskedni, mint a kezes bárányok.”¹²¹ Ez a legkevésbé sem demokratikus hozzáállást tükröz, bár nem ez a mű tipikus hangneme.

Sonnenfels a *Policeywissenschaft* hagyományainak megfelelően (mesteréhez, Justihoz hasonlóan) ellenezte a fényűző életmódot (*Luxuspolicey*), így a keresztlőkön, lakodalmon, temetéseken fellépő túlzások ellen kormányzati beavatkozást követelt erkölcsrendészeti bizottságok (*Sittenkommissionen*) formájában, és ezek kiküldését és vizsgálódását látta volna helyesnek.¹²²

A későbbiekben a mű Hobbes, Locke, Rousseau nézeteire¹²³ is hivatkozik számos más szerző mellett (Justi, Montesquieu, Stewart stb.).

Mindemellett Sonnenfels világossá teszi, hogy az állam belső biztonsága maga a *Policeywissenschaft*, és a *Policey* és a törvényhozás (*Gesetzgebung*) szavak azonos értelműek.¹²⁴

116 Gerloff 1937 43.

117 MAYER, OTTO: *Deutsches Verwaltungsrecht* I. Duncker und Humblot, München, 1914–1917. 45. (Első kiadása Lipcsében, 1895-ben jelent meg), idézi: Gerloff 1937 49. 137. lábjegyzet.

118 „*Eine Zwanganstalt für das Glück der Völker.*” STEIN, LORENZ VON: *Die Verwaltungslehre* II. Cotta, Stuttgart, 1866. 20. Idézi: Gerloff 1937 108. 16. lábjegyzet.

119 Sonnenfels 1786 I. 26. §, idézi: Gerloff 1937 43. 111. lábjegyzet.

120 Lásd „*Muss von der Stärke aller Stände und Gemeinden genau unterrichtet sein, damit sie, wenn einer derselben zu einer verdächtigen Grösse auswüchse, sie sogleich in die verhältnissmässigen Grenzen einschränken möge.*” Sonnenfels 1786 I. 48. §, idézi: Gerloff 1937 49., magyarul idézi: Szaniszló 1977 I. 51. (aki tehát a szöveg fordítója).

121 [damit die Polizei] „*den gesamten Körper des arbeitenden Volkes leichter übersehen – und für ihnen Gehorsam Bürge werden kann.*” Sonnenfels 1786 I. 58. §, idézi Gerloff 1937 49., a szerző saját fordítása.

122 E kérdésre lásd Szaniszló 1977 I. 50.

123 E tényre utal: Small 1969 492.

124 Small Sonnenfels szövegét idézve állítja: „*The internal security of the State; that is, die Polizeywissenschaft.*” „*Consequently I shall Polizey and Gesetzgebung as synonymous.*” Mindezekre lásd Small 1969 505.

Fontos beszélnünk Sonnenfels egy művéről, mely a *Policeywissenschaft* és a közigazgatás közötti kapcsolat hiányzó láncszeme. E munkáját az általunk ismert külhoni és hazai szakirodalom (a *Grundsätze*-vel ellentétben) nem ismerteti. A mű azért nagyon fontos, mert rácáfolni látszik azokra, akik kétkednek a *Policeywissenschaft* és a közigazgatás közötti kapcsolatot illetően.¹²⁵ Ugyanis ez a munka¹²⁶ (melyet röviden a *Handbuch der inneren Staatsverwaltung* rövidítéseként *Handbuch* formában fogunk a főszövegben hivatkozni), tartalmazza a „belső államigazgatás”, azaz a beligazgatás, belügyi igazgatás kifejezést (az *inner* belügyet is jelent), mint címbeli vezérszót (*inneren Staatsverwaltung*). A cím magyarul *A belügyi államigazgatás kézikönyve, tekintettel korunk körülményeire és felfogására* formában adható vissza. Az ajánlás szövegében a szerző ügyesen von párhuzamot az osztrák tartományok szívében tanyázó ellenséges seregek („*feindlichen Heere in das Herz der österreichischen Staaten*”), valamint az osztrák alattvalók szíve között („*in das Herz der österreichischen Unterthanen*”), mely érzelmekkel telik meg a felség iránt, akinek a könyvet szerzője ajánlotta.¹²⁷ Később úgy fogalmaz, hogy a *Handbuch* a *Grundsätze* átdolgozása (*Umarbeitung*).¹²⁸ Ez egy nagyon fontos tény. A fogalomhasználat megváltozik, a *Policeywissenschaft* helyét mindinkább a közigazgatás foglalja el. Ugyan a címadásban érzékeltetett változás a műben kevésbé tükröződik vissza, azonban mindez bizonyítéka, hogy a szemlélet már Sonnenfels életében megváltozott.

II.3 A *Policeywissenschaft* magyarországi művelésének néhány jellemzője

A kameralisztika és *Policeywissenschaft* magyarországi művelésének szerepe és súlya akkor válik nyilvánvalóvá, ha világossá tesszük, hogy a 18. századra Magyarország akkor is lemaradt az egyetemi képzésben más országokkal összevetve, ha ezt a hiányosságot a *peregrinatio academica* intézménye a kora középkortól kezdve képes volt részlegesen pó-

125 „A kameralisztika lényege a XVII-XVIII. században olyan elvek és módszerek kidolgozása volt, amelyek alkalmazásával az adott uralkodó gyarapíthatta az államkincstárt és ezzel együtt uralkodói hatalmát. A kameralisztikára vonatkozó tényekből azonban következik, hogy a kameralisták általában egy adott állam viszonyaival foglalkoztak, szerepük szorosan kötődött az abszolút államok konkrét gyakorlati igazgatásához. A XVIII. század végén jelentkezik csak először Sonnenfelsnél, hogy nézeteit általános köntösbe igyekszik feltüntetni. Ezért a mai közigazgatás-tudományban általános az az álláspont, amely szerint a kameralisztika nem tekinthető a közigazgatás-tudomány kezdeti szakaszának.” Kalas 2012 89. Ezzel szemben mi, ha nem is egzakt módon, de mégis érzékelhetőnek véljük, hogy a közigazgatási jog, de még inkább a közigazgatástan bölcsője a *Policeywissenschaft* körében keresendő. Erre Sonnenfels kötete határozatlan tartalmával ellentétben álló világos címadása mellett is ékes bizonyíték.

126 SONNENFELS, Joseph: *Handbuch der inneren Staatsverwaltung mit Rücksicht auf die Umstände und Begriffe der Zeit I. Allgemeine Einleitung – Theil der Staatspolizey*. Camesina, Wien, 1798. XXXII, 518.

127 Sonnenfels 1798 VI-VII.

128 „...Handbuch der inneren Staatsverwaltung, erscheint, und eine Umarbeitung der Grundsätze der politischen Wissenschaften ist.” Sonnenfels 1798 XII.

tolni. Az első nagyobb jelentőségű állandó hazai egyetem, a Nagyszombati *Universitas* 1635-ben alapított, és a jogi képzést 1667-ben kezdte meg az intézmény. Mivel kezdetben a jogi előadásokra csupán naponta két negyedórás blokkot engedélyeztek¹²⁹, így ellentétben a filozófiával és a teológiával az egyetem nagyszombati korszakában 1770 előtt jogból doktorátust csupán heten, 1770 és 1777 között nyolcan szereztek (heten mindkét jogból, egyikük kánonjogból szerezte a fokozatot), zömmel a későbbi oktatók (a jogból baccalaureusi és magisteri cím nem volt szerezhető). Egyebekben a hallgatók közül a jogászok voltak legkevesebben.¹³⁰

Ezen körülmények eleve mutatják, hogy túl nagy igény nem volt a tárgy művelésére. Ugyanakkor nem valamiféle egyszerű (önkéntes) átvételről van szó, mint korábban olvashattuk, hiszen 1769-ben Mária Terézia rendelte el a *Politico-cameralis* Tanszék felállítását, Magyarországon ez még az egyetem nagyszombati korszakában volt. Ugyanakkor nem mondható oktrojációnak sem, mivel a beavatkozás nem volt megszállással járó (fegyveres), vagy nyomásgyakorlásszerűen erőszakolt. Azonban mégis érezhetően a kényszerű átvétel egy tipikus példájával találkozhatunk (nem váltott ki tiltakozást a tárgy oktatása). A tanszék történetét különösebben ismertetni nem kívánjuk.¹³¹ A tárgy

129 Azonban ez a szerény mennyiség fokozatosan növekedett, 1760-ig naponta három óraneget, azután napi egy óra fordítotott. A csekély volumet jelzi, hogy ebben az időszakban a kánonjog, a római jog, és a hazai jog (*ius patrium*) egy-egy tanára alkotta a professzori kart, akik a törvénykönyvek rendjében haladva diktálták az anyagot, de volt lehetőség gyakorlati tudásszerzésre (*patvaria*). Később a magyar jog tanszékeinek számát a 18. század elején kettőre emelték. Lásd PAULER Tivadar: *Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez*. MTA, Budapest, 1878. IV., 311. Lásd különösen a 2-3. oldalt.

130 BOGNÁR Krisztina – KISS József Mihály – VARGA Júlia: *A Nagyszombati Egyetem fokozatot szerzett hallgatói 1635-1777*. Eötvös Loránd Tudományegyetem Levéltára, Budapest, 2002. 417. A fokozatot szerzettek számára lásd a 81. oldalt. Arra, hogy a jogászok alkották a legkisebb hallgatói csoportot a nagyszombati korszakban, lásd a 82. lapot. Az 1770 előtti kor alacsony számadatai azért nem megbízhatóak, mert egy elbocsátott jogtanár, Székely Miklós, aki 1756-ban lett a hazai jog tanára, aki előadásaira hanyagul készült csupán, ezért, mikor megfosztották professzori címétől, az egyetem régi protokollumát magához vette, melyben az *universitas*ra vonatkozó főbb eseményeket vezette (ez soha többé nem került meg), továbbá a matrikulát sajátos oly mértékben megrongálta, hogy a visszafordíthatatlan állagsérelem miatt a forrás örökre elveszett. Megsemmisítette az egyetem pecsétjét is. Az új anyakönyvet 1761-től vezették. A szűgyenletes eseményre lásd Pauler 1880 34. ECKHART Ferenc: *A Jog- és Államtudományi Kar története 1667–1935*. Magyar Királyi Egyetem, Budapest, 1936. 728., lásd erre a 22-23. oldalakon írtakat. Bognár–Kiss–Varga 2002 24. Utóbbi mű úgy tartja, hogy a joghallgatók olyan kevesen voltak, hogy a régi anyakönyvbé be sem jegyezték őket. Pauler 1761 után is 1767-ben 1, 1768-ban 9, 1769-ben (a *politico-cameralis* tudományok oktatásának elrendelésekor) 1 joghallgató bejegyzéséről tudósít, mondván, hogy a nagyobb számú beiktatások 1770-ben kezdődtek meg (még Nagyszombatban). Vö.: Pauler 1880 34. 1. lábjegyzet.

131 Ilyen irányú feldolgozások: Szaniszló 1977 I. 57-113., továbbá: Arczt 2004 24-60.

hazai művelőivel¹³² kapcsolatban Arczt¹³³ számos kéziratot műre utal, de mi ezekkel azért sem foglalkozhatunk, mert ezek egyike sem volt elterjedt. Érdekes azonban, hogy a kameralisztikai részt Justi, a *Policeywissenschaft* részt (a közigazgatást és rendészetet, de a pénzügytant is) Sonnenfels nyomán adták elő, főleg az utóbbi esetében utalva a hazai sajátosságokra (alkotmányos rendszer) valamint az óvatosan kitekintve eszközzendő változtatások lehetőségére.¹³⁴ A tárgy előadási nyelve a német volt, zömmel a hallgatók is német környezetből jöttek.¹³⁵ Külön említés nélkül is nyilvánvaló az osztrák hatás, mely Sonnenfels tankönyve képében jelentkezett, akár a cseh vagy a horvát egyetemeken.

- 132 Kezdetben a tárgy oktatása a Bölcsészkaron folyt Nagyszombatban, és az amúgy jogászoknak való tárgyat a teológusoknak kellett hallgatniuk. Első professzora, a budai születésű Weissengruber Antal (1769–1770) volt, Sonnenfels tanítványa, aki egy lovasbaleset miatt olyan maradandó testi fogyatékoságot szenvedett, hogy a diszciplinát sosem oktatta. Egy magyar Sonnenfels-tanítványt, Barics Béla Albertet (más források szerint Adalbertet) a Zágrábi Akadémiára neveztek ki, így a választás a tudományt magánúton elsajátító, Sonnenfels által vizsgáztatott és kiválasztott Ehrenfels Paál Gásparra (1770–1772) (más források szerint Ehrenfels Gáspár Pál alakban használta nevét) esett, aki hat nyelven beszélt (magyarul is), pozsonyi kanonok volt és 1777-től a Helytartótanács Tanügyi Bizottságát vezette. Gyurkovics Ferenc (1772–1794) 1777-ig a Bölcsészkaron, majd a Jogi Karon oktatta a tárgyat. Reviczky József (1794–1805), Sax Mihály (1806–1819), Gyurián István (1821–1830), Tipula Péter (1832–1849), Bercsényi László (1848–1849) neve említendő a katedrai művelők köréből. Pauler 1880 146 skk. Szaniszló 1977 I. 57–113., továbbá: Arczt 2004 24–60. Ehrenfels vonatkozásában lásd MIE II. <http://mek.oszk.hu/03600/03630/html/e/e04598.htm>. Az Ehrenfels neve körüli számos anomáliára: Arczt 2004 170. (31. végjegyzet szövege). Temesi ugyan felsorol pár hazai művelőt, de aztán arra a következtetésre jut, hogy komoly tudományos művelésről és hatásról nem lehet beszélni. Az osztrák hatást, osztrák közvetítést is említi, lásd Temesi 2010 44. A legtöbb oktató nem hagyott hátra még kéziratot művet sem (vagy legfeljebb csak azt). Reviczkynek volt például saját munkája, de az hatástörténeti szempontból nem jelentős, (ennek ellenére vizsgálni fogom); Eckhart és Szaniszló hosszasan elemzi, lásd főként Eckhart 1936 215–219. nyomán Szaniszló 1977 I. 84–88.
- 133 Másodlagos forrásból ismerteti: Arczt 2004 50–51., lásd a 177. oldalon a 86–87. végjegyzetek szövegét is.
- 134 Pauler 1880 146–147., eszerint Justi nyomán a művészetek, a kézművészet és a gyárak szerepét is ismertették.
- 135 Ezt világossá teszi az a tény, hogy a tantárgy körében kiadott vizsgatézis nyomtatványok német nyelven jelentek meg (illetve a latin vizsgatéziseken belül is német blokként találhatók fel). Az egyetem budai korszakából maradtak fenn ilyen vizsgatézis-nyomtatványok, ezek közül a könyvészeti ismeretlenség felsorolását lásd (néhányat kivételképpen ismert a hazai a bibliográfia, mert az egyetemhez kötődő kis példányszámú nyomtatványanyag feltárása általunk történt): Kori Gyula: *Egyetemi jogirodalmi könyvkiadás 1775–1800. 66 könyvészeti ismeretlen nyomtatvány az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kari Könyvtárában*. Jogtörténeti Szemle VII. évf. (2005) 2. sz. 81–93. A későbbi korszakra (immár német nyelvű nyomtatványok nélkül): Kori Gyula: *Adatok 1800 utáni jogirodalmi könyvkiadásunkhoz. Könyvészeti ismeretlen nyomtatványok az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kari Könyvtárában, valamint az ELTE Egyetemi Levéltárában*. Acta Tom. XLVII. (2005) 241–280. (Különlenyomatban is).

II.3.1 Ehrenfels Gáspár

A korábban említett Ehrenfelst tartjuk számon olyanként, aki a tárgykörből nyomtatványt hagyott hátra,¹³⁶ azonban ez csupán egy vizsgatézis-nyomtatvány, ahol a *praeses* Staller és a professzor Ehrenfels (ezeket a nyomtatványokat a professzor nevénél veszik fel a bibliográfusok, de van, amikor csak a jelölt neve szerepel a nyomtatványban, itt is ez történt). Ha megvizsgálunk néhány hazai vizsgatézis-nyomtatványt (akár latint, német blokkal,¹³⁷ vagy tisztán német nyelvűt, jelen esetben egy magyar családnevű, de stájerországi születésű, hazai egyetemen tanult személyét¹³⁸), az világlik ki a hallgató és a professzor szimbiózisában fogant tételekből, hogy voltak csupán a tantárgy recitálásához tapadóak, de voltak olyanok is, amelyek elgondolkodtatják az embert: „*Egy állam általános jóléte a biztonság és az élet kellemetességei.*”¹³⁹ „*A megesett hölgyek számára a penitencia és más becsületbüntetések nem célszerűtlenek.*”¹⁴⁰

Még egy későbbi, de világos bizonyítékunk van arra, hogy a kameralisztika és *Policeywissenschaft* és a közigazgatási jog egyetemi oktatásának bevezetéséről is nyilatkoztak a hazai kortársak. Eötvös József vallás- és közoktatásügyi miniszter leiratára válaszként a magánjogász Frank Ignác professzor (ekkor már akadémiai levelező tag), aki a távollévő rektort pótolta, a következőket írta: „*Későbbben legalább az egyetemenél behoztathatnának a kormányzás többféle ágaihoz tartozó szokások és állandó rendelkezések megismertetése (droit administratif). [...] Ezen kívül szükségképpen megmaradnának az eddigi politikai tudományok, tudniillik az úgynevezett politika, a nemzeti és statusgazdaság (oeconomica nationalis et financiae).*”¹⁴¹ Ennek a *textus*nak az adja különös jelentőségét, hogy Frank egy francia kifejezéssel utal arra, melynek magyar nevet nem tud adni, ez talán a magyar közigazgatás tudományában az első (a megalkotó családnevére figyelemmel kétszeresen is) frankofon nyom.

136 EHRENFELS, Caspar (Gáspár): *Sätze aus der allgemeinen Einleitung in die Staatswissenschaft, aus der Polizey, welche nach den Vorlesungen... Josephus Straller..* Tyrnau (Nagyszombat), 1771. 30. [S. n.]

137 Tudomásom szerint ez az opció nem volt túl gyakori, egy példája: KUGLMAYR, Anton: *Positiones ex universo iure, quas... Doctoratus laurea... suscepit* --.-- Lettner, Pest, 1788. 8.

138 NAGY, Josephus (József): *Sätze aus allen Rechtstheilen wie auch aus den politischen Wissenschaften welche --.-- aus Steyermark gebürtig...* Trattner, Pest, 1791. 8.

139 „*Die allgemeine Wohlfahrt eines Staats ist die Sicherheit, und Bequemlichkeit des Lebens.*” Kuglmayr 1788 7. (XLI. kérdés). Egy tézisnyomtatványban 6-8 tárgy szerepelt, a *Policeywissenschaft* 3-6 kérdéssel volt jelen.

140 „*Kirchenbussen und andere entehrende Strafen für gefallene Mädchen sind nicht Zweckmässig.*” Nagy 1791 13. (46. kérdés).

141 Idézi: Szaniszló 1977 I. 102.

II.3.2 Reviczky József

A *politico-cameralis* tudomány első oktatója hazai egyetemen ugyan Gyurkovics Ferenc volt, azonban ő semmilyen néven nevezhető tudományos produktumot nem hagyott maga után.¹⁴² Ilyen értelemben jelentős utóda, a szintén bécsi Sonnenfels-tanítvány¹⁴³ Reviczky József tevékenysége. Maga Reviczky 1790-ben *Introductio ad politicam Regni Hungariae* című munkájának¹⁴⁴ megírása jutalmaként került a tanszékre.¹⁴⁵

A mű címéről tévesen állítja Szaniszló, hogy a *Bevezetés a Magyar Birodalom politikájába* lenne a jelentése¹⁴⁶, mivel a birodalom szót Magyarországgal kapcsolatban a latin források nem használták, ilyen értelemben csak egy jóval későbbi, de csakis az adott mű magyar (azaz nem a latin) párhuzamos címében feltüntetett jogi példáról tudok.¹⁴⁷ Helyesen a címfordítás inkább ez: *Bevezetés a magyar királyság igazgatásába*, hiszen a latin *politia* itt a német *Policey*-jal azonos, speciális jelentést hordozza. A nyomtatvány OSZK-ban, *autopszia* útján történő vizsgálata során megállapítottam, hogy a mű a szerző feltüntetése nélkül jelent meg. (Erre sem Eckhart, sem Szaniszló nem utal.) Az OSZK példánya – a tulajdonosi névbeírásból kitűnően – korai magyar büntetőjogász-professzorunk, Vuchetich Mátyás példánya volt (feltehetőleg ő jegyezte rá tintával Reviczky szerzőségét az *exemplumra*).

Reviczky a számára a katedrát meghozó munkát csupán egy későbbi mű vázlatának szánta.¹⁴⁸ Szaniszló szerint a cím ellenére (?) „*kameralisztika ez a javából*,” „*magyar változatban*,” azonban a szerző Sonnenfels, „a nagy mester” hatásától nem tudott szabadulni.¹⁴⁹ Minden valószínűség szerint kissé túloz a magyar változat vonatkozásában Szaniszló (azaz, amint lentebb olvasható, mi másban látjuk – pontosabban fogalmazva: bizonyítani véljük – a mű magyar sajátosságát, mint ő, aki ezt az állítását semmivel sem indokolja).

Eckharttal és Szaniszlóval ellentétben Reviczky művének részeit a latin címek és oldalszámok megjelölésével együtt közöljük. A kötet öt fejezetre oszlik.

Első fejezete a „*Külső biztonság*” körében mozogva a *De Securitate Externa* címet viseli (4-33. lapok).¹⁵⁰ A második fejezet elnevezése a(z állam) belső biztonsága, latinul

142 Szaniszló 1977 I. 83.

143 Eckhart 1936 213.; Szaniszló 1977 I. 84.

144 [REVICZKY József]: *Introductio ad politicam Regni Hungariae*. Egyetemi Nyomda Budae (Buda), 1790. 172. (12). Világhálón elérhető, lapolvasó berendezéssel rögzített verziója a Columbia Egyetem (olim: Debreceni Egyetem) példánya: <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=nncl.1002433818;view=1up;seq=188>

145 Eckhart 1936 213.; Szaniszló 1977 I. 84.

146 Szaniszló 1977 I. 84.

147 TOLDY (Schedel) Ferenc (transl.): *A magyar birodalom alaptörvényei. Syllogae legum Hungariae fundamentalium. Az eredeti deák szöveg mellé vetett fordítással, közjogtani segédkönyvvül*. Egyetemi Nyomda, Buda, 1861. XVI., 362.

148 Eckhart 1936 213.; Szaniszló 1977 I. 84.

149 Szaniszló 1977 I. 84-85.

150 Eckhart 1936 213.; Szaniszló 1977 I. 85.

a *De Securitate Interna* (34–90. lapok).¹⁵¹ A harmadik fejezet a gazdaságot, kereskedelmet vizsgálja „*A királyság áruinak nyilvános terjesztése*” címmel, deák nyelven *De publicis Regni Commodis* (91–121. lap).¹⁵² A negyedik fejezet tárgya „*Magyarország ékeségei*” (217–218), azaz eredetiben *De Ornamentis Hungariae* (122–144. lap).¹⁵³ Ez utóbbi fejezet nézetem szerint rokonságot mutat a statisztika tudományában ismert korai államnevezetességek (*Staatsmerkwürdigkeit*) ismertetésének koncepciójával. Az ötödik fejezet a „*Magyarország virágzása a jövőben*” témakörben fogant *De propagandae in Posteris felicitatis publicae Praesidis*, azaz a nyilvánosság figyelmének a jövőbeni boldogság (szerencse) felé irányítása (218–220) (145–172. lap).¹⁵⁴

A könyvet 12 oldalnyi (számozatlan) tárgymutató (*Index alphabeticus. Precipuarium operis praesentis Materium*) zárja.

Számunkra a kötetből leginkább a második fejezet érdekes, amely tehát a *Belső biztonság* (*De Securitate Interna*) címet viseli. A belső biztonságot (belbiztonságot) a könyv a következőkben határozza meg: „*Az állam belső biztonsága közjelleű és magánjelleű részre osztható fel. Közjelleű az, ahol az állam semmit sem képes tenni, vagy semmit sem tud képviselni, mivel a polgárok maguk teszik meg mindezt, illetve csak a sajátjukat becsülik meg. Magánjelleű az, amelyben sem a polgároktól, az államtól, sem a polgártársaktól nincs ok félni.*”¹⁵⁵

Maga a definíció nem egykönnyen értelmezhető. Részben a remekjogászoknál megismert római jogias szerkezetet fedezhetjük fel benne; részben pedig a természetjogászok államtani-jogfilozófiai hatásait. (Erre rímel, hogy Eckhart Joseph Sonnenfels és Carl Anton Martini, a Mária Terézia-i kor vezető osztrák jogfilozófusának hatására figyel fel Reviczkyt illetően).¹⁵⁶ Maga az állam és az emberkép, amelyet ezáltal fest, részben a Grotiushoz köthető „*mindenki harca mindenki ellen*” (*bellum omnium contra omnes*) sorait idézi fel, részben pedig az „*éljünk magunknak*” jelszava keretében tevékenykedő, az államtól (gyengesége okán) semmit sem váró, ugyanakkor csak magukra számító polgárok képét vetíti elének, akiknek a belbiztonság magánjelleű megvalósulása esetén sem egymástól, sem az államtól nincs okuk félni azonban.

A kötetnek – a másodlagos szakirodalom által kellően nem hangsúlyozott – viszonylagos egyediségét jelenti, hogy a hazai törvények példáin keresztül tárgyalja az igazgatás, a „politika” jelenségeit.¹⁵⁷ Tudomásom szerint az ilyesfajta hazai törvényekre fókuszálás

151 Eckhart 1936 214–215.; Szaniszló 1977 I. 85.

152 Eckhart 1936 216–217.; Szaniszló 1977 I. 85–86.

153 Eckhart 1936 217–218.; Szaniszló 1977 I. 86–87.

154 Eckhart 1936 218–220.; Szaniszló 1977 I. 87.

155 „*Interna Reipublicae Securitas, in Publicam, et Privatam dividitur. Publica est: qua nihil Respublica, sive qui illam raepresentant, a Civibus suis verendam habent. Privatam dicunt, cum nihil Civibus, sive a Republica, sive Concivibus suis metuendum superest.*” Reviczky 1790 34., a szerző saját fordítása.

156 Eckhart 1936 213.

157 „*Művében a hazai törvényeket az általános politika fő elveire vonatkoztatja*” – állapítja meg az 1794. évi [jogi] kari *Protocollum* 790. lapján írtak alapján Eckhart. Erre lásd Eckhart 1936 213. 124. lábjegyzet. Azonban az általam levont következtetést nem vonja le.

a német *Policeywissenschaft*nak nem sajátja. E tényre is hozunk példákat az alábbi szemelvényekben.

„*A közérdek pedig megkívánja, hogy [az állam – K.Gy.] egy tagja se okozhasson gazdagságával, számbeli túleréjével vagy privilégiumával veszélyt ránézve. Az athéniek törvényekkel bölcsen gondoskodtak arról, hogy túl nagy vagyonnak egy polgár sem juthasson birtokába. Törvényeink [a magyar törvények – K.Gy.] hasonlóan más népek törvényeihez, a primogenitura szent jogával élve, és abból okulva a szülő vagyonának egyenlő elosztását rendelték el gyermekeik/leánygyermekei között olyan módon, hogy a polgárok gazdagodása ne veszélyeztesse a köz biztonságát.*”¹⁵⁸

Reviczky itt helyesen mutat rá az állam – ma már szinte elfeledett – azon feladatára, melyet – Szaniszlóval egyetértve – a belbiztonságot veszélyeztető, egyesek kezén felhalmozódó vagyon és privilégiumok¹⁵⁹ kifejezéssel jellemez. Vagyis a bimbózó államelmélet, és az igazgatás e korai, elméleti jellegű művelése még bírt egy természetes igazságérzettel, amely a túlzott gazdagság ellen ennyire világosan kifejezésre jutott (más kérdés, hogy ez a gyakorlatban mennyiben érvényesült). De a *Policeywissenschaft* művelőinek ez a fajta szókimondása igen szimpatikus és védhető, sőt, napjainkban is csak ajánlható.

Egy másik szövegben az alábbiak olvashatóak: „*A belbiztonság, azon felül a közérdek nemcsak abban áll, hogy az állam ügyel polgáraitra, ismeri az őseiktől származó polgárai számát, hanem abban is, hogy az összejöveteleket esetén figyelemmel van a többségi véleményre, és kifejezetten óvakodik, tart az állam többségének érdekében a felfegyverkezett emberek (tömegek) okozta hátrányoktól.*”¹⁶⁰ Eckhart mutat rá arra, hogy Reviczky szerint az állam belső biztonsága érdekében semmiféle társaság (egylet, egyesület) nem tűrhető meg kifejezett engedély nélkül, ezek gyűléseire és összejöveteleire is felügyelnie kell, és különösen attól óvakodnia, hogy fegyveres tömegtől az államra nézve semmi kár sem származzék.¹⁶¹ Nyilvánvaló, hogy minden állam tart a felfordulásoktól, fegyveres zavargásoktól, mindattól, amelyet államellenes bűncselekmények körében említhető tevékenységként szokás ma nevesíteni. Az idézett szöveghely erre mutat rá világosan. Szaniszló az engedély (Eckhart általi) említését Reviczky esetében Justi és Sonnenfels hatásaként számítja be.¹⁶²

158 „Publici igitur interest: ne sive Divitiis, sive Numero, sive quibusdam Privilegiis aliquod eiusdem membrum periculum ipsiminetur. Legibus Athenarum diligenter provisum erat: ne nimiae in unum Civem divitiae accumulentur. Leges nostrae, dum adversus ceterarum Gentium, quin sacrarum etiam Literarum Jus Primogeniturae tributium instituta aequalem inter ejusdem Parentis Proles divisionem induxerunt, ea etiam reflexisse videntur: ne Cives improbit Divitiis adversus Securitatem Publicam abuti possent.” Reviczky 1790 34-35. A szöveget említőleg összefoglalja (de szövegszerűen nem fordítja): Eckhart 1936 214., a szerző saját fordítása.

159 Szaniszló 1977 I. 85.

160 „Internae porro Securitatis Publicae interest, non tantum civium suorum numerum scire, eorundemque majoribus Societatibus invigilare; sed ad particulares etiam Congressus advertere; et cumprimis cavere, ne quid detrimenti ab armata multitudo Respublica patiat.” Reviczky 1790 39., a szerző saját fordítása.

161 Eckhart 1936 215.

162 Szaniszló 1977 I. 85.

Ezzel áll párhuzamban az a hazai törvényre történő utalás a szerző részéről, ahol Hunyadi Mátyás király egy rendelkezésére utal: „*Korvin Mátyás Decretum Maiusának 66. törvénycikke elrendeli: hogy mind a vásárookban, mind a sokadalmakban, mind a korcsmákban a vendégek a fegyvereiket tegyék le, illetve a közigazgatási hatóságok fosszák meg őket ezektől.*”¹⁶³ Maga az 1486. évi LXVI. törvénycikk így rendelkezett:

„Továbbá, mivel a sokadalmak és heti vásárok alkalmával, azonkívül a korcsmákban igen sok emberölés, sebesítés, verekedés, továbbá sok veszekedés és végtelen számú másféle gonosztettek szoktak előfordulni, mert hát a vak szenvedély mindenütt fegyvert kovácsol. Ennél fogva, hogy az ilyenemű gonosz bajoknak is kellő gondossággal elejét vegyünk, hasonlóképpen határoztuk, hogy mindazok, kik sokadalmakra, vásárookra és korcsmákba mennek, bármily rendűek legyenek, minden fegyverüket tegyék le szállásaikon, és ugyancsak a fentebbi büntetés alatt, fegyver nélkül induljanak adni-venni és inni; s így tartózkodjanak és mulassanak ottan.”¹⁶⁴

A Reviczky-féle rövid idézet, és az általam mellé tett eredeti törvényszöveg szép példája annak, hogy az elméleti művelő a *Policeywissenschaft* részben régebbi, részben saját korából származó tanításait kellően alkalmazza egy korai, Mátyás király koráig visszamenő alapvető; de messze nem minden ország jogában megtalálható tiltás ismertetése útján. Azaz a hazai gyakorlati érdekességet kellően helyezi bele az idegen elmélet világába.

Érdekes, hogy Reviczky ugyanakkor nem utal az egykorú szakirodalom munkáira. Magyar törvények mellett foglalkozik a Werbőczy-féle *Tripartitum*mal, illetve latin történetírókat is idéz, de figyelemmel van a római királyok életpéldájára is.

Esetenként idézi többször Szent István törvényeit: például az ünnepnapok, valamint a vallás és a papság vonatkozásában.¹⁶⁵ A *Tripartitum* II. rész 2. cím (Hányféleképpen értjük a közönséges végzeményt? azaz a dekrétumokat: a korabeli jogszabályi ismeretek alapjai);¹⁶⁶ illetve a *Tripartitum* II. rész 40. cím is előkerül (A főpap és báró urak, püspöksüveges apátok és prépostok hitletételének módjáról).¹⁶⁷

A latin történetírók közül kétszer hivatkozik Liviusra;¹⁶⁸ más alkalommal pedig Augustus példájára utal és a római királyok életét idézi fel.¹⁶⁹

Ugyancsak figyelemre méltó, amikor az igazságügyi igazgatás (tehát egy szakigazgatásfajta) időszerűségére hívja fel a szerző 1790-ben a figyelmet: „*A mostani időkben az*

163 „Matth. Corv. D. 6 a 66. statutum est: ut ad Nundinas, Fora et Tabernas proficiscentes, omnia in hospitiiis arma deponant; secus publica iisdem autoritate adimantur.” Reviczky 1790 39., a szerző saját fordítása.

164 1486. évi LXVI. törvény Ki kocsmába akar menni, fegyverét tegye le. CompLex Kiadó Kft. 1000 év törvényei internetes adatbázis - <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=942>

165 Mindkét példára lásd Reviczky 1790 58.

166 Reviczky 1790 52.

167 Reviczky 1790 67.

168 Reviczky 1790 38., 47.

169 Reviczky 1790 38.

*emberek mindenféle ügyeiben alkalmaznunk kell, mint olvashattuk, az igazságügyi igazgatást, ez a feltétele annak, hogy saját korunkhoz alkalmazkodjunk.*¹⁷⁰

A kérdés fontossága vitathatatlan, és különösen szimpatikus Reviczky azon törekvése, hogy a korszellem újdonságaira kívánja figyelmeztetni az olvasót. Szaniszlóval együtt valljuk, hogy Reviczky tényleges veszélyt lát abban, hogy a megyében ugyanazon tisztviselők gondoskodnak az igazságszolgáltatásról, mint az általános igazgatási ügyekről (a korban főként: gazdasági ügyek, katonauügy, általános politikai kérdések).¹⁷¹ Még érdekesebb a dolog, ha Zsoldos Ignác később ismertetője, szolgabírói hivatallal kapcsolatos könyvére gondolunk, ahol az igazságszolgáltatás egy része még a szolgabíró kezében összpontosul.

A második fejezetben Reviczky szól még kisebb mértékben a szegényházak, a koldusügy, az árvaügy, az uzsora és a kocsmák kérdéséről, azonban azt kell mondanunk, hogy egy színes, érdekes metszetét adja a régi és az új szemléletű *Policeywissenschaft* találkozásának a kötet, melyet a hazai törvények példáiból színesít az a szerző, akinek 1798-as, kéziratban benyújtott, Sonnenfels az 1790-es műnél sokkalta jobban ki- vonatoló új tankönyvét a Helytartótanács elfogadta, de a bécsi Államtanács számára már túl radikálisnak bizonyult, mivel úgy értelmezték, hogy a szerző nem kellően híve a monarchikus államformának.¹⁷² Reviczkyben egy korai, a külföldöt is szeme előtt tartó, de nemzeti érzésű, és a hazai törvényeket ismerő jogtudóst tisztelhetünk, aki értő művelője volt a közigazgatás-tudomány előfutárát jelentő *políriatudománynak*.

II.3.3 Beke Farkas Sonnenfels-fordítása

A korábbiakban említett Sonnenfels-fordítást vizsgálva (melyet tehát az az igény hozott létre, hogy a németül jól nem tudók latinul olvashassák a *Policeywissenschaft/polítia* tankönyvét) azt láthatjuk, hogy a fordító – Beke Farkas – külön címmel el nem látott fordítói előszót közöl Körmöcbányáról (Cremnic) 1802. október 15-ről keltezve¹⁷³ (noha a kötet első kiadása 1807-1808-ban, második kiadása 1823-ban jelent meg, erre a szerzői előszóba betoldott záró évszám is utal, amint arra is, hogy a második kiadás 1823-ból való).¹⁷⁴ A fordítói előszó szerint Josephus Sonnenfels, a *polítia*, a gazdaságtudomány és pénzügytudományt művelő hírneves férfiú tanácsai nyomán készült a németből latinra áttett fordítás, mégpedig azon céltól vezéreltetve, hogy ezáltal a magyar államiság és a magyar ifjúság növekedhessék, és az ismeretlen nyelv miatt ne maradjon a tudomány is ismeretlen, mivel az abban foglaltak megértése a magyarság számára most a lehető legszükségesebb.¹⁷⁵

170 Reviczky 1790 55.

171 Szaniszló 1977 I. 85.

172 Rottenthán, a legreakciósabb államtanácsos szerint Reviczky nem volt elég jártas az államtudományban és a jogtudomány metafizikájában, és nem volt meg művében a kor számára kívánatos kellő filozófiai szellemiség. Erre lásd Eckhart 1936 220.

173 Sonnenfels 1823 III.

174 Sonnenfels 1823 VII.

175 Sonnenfels 1823 III.

A *politia* fogalmát a Sonnenfels-mű Montesquieu *De l'esprit des lois*¹⁷⁶ című művére hivatkozva fejti ki, e szerint lényege az állam belső biztonságának stabilitása (fenntartása).¹⁷⁷ Az összehasonlító elemeket erősíti, hogy Montesquieu francia fogalmait (a fordítás) a latinnal veti egybe.¹⁷⁸ Érdekes utalni egy orosz elemre, ahol is Sonnenfels az új kódexkompilációkat elfogadó orosz Nagy Katalin cárnő mondását idézi: „*A törvény büntet, a politika fegyelmez.*”¹⁷⁹

A belső (magánosokra vonatkozó) biztonságot olyasminek tartja, melynek megléte esetén „*senkinek nincs oka félelemre.*”¹⁸⁰ E körben angol szerzők (*anglici scriptores*) „*Liberty and Property*” koncepciójára hivatkozott.

II.3.4 Szentkirályszabadjai Rosos Pál

Szentkirályszabadjai Rosos Pál latin nyelvű belbiztonságról írott munkájára koraisága (1777) okán hivatkozunk.¹⁸¹ Érezhető, hogy a tematika Sonnenfels korai recepciója. A korai kameralistákkal rokonítható abban a tekintetben, hogy rengeteg szerzőre hivatkozik például ókorból: Aristoteles, Cicero, Heliodorus, Livius, Platón, Heliodorus, Seneca, Xenophon. A korai keresztény filozófusok és teológusok közül Szent Ágostont említi. A természetjogászok közül Baumeister, Boemerus, Grotius, Gunerus, Heineccius, Hooke, Houtuyn, Ikstatt, Martini, Puffendorf, Tommasius nevét és műveit említi. A magyarok közül csak Markovics Antal Mátyás neve említhető.

Valódi közigazgatási kérdésekre alig utal, ez alól a belbiztonság meghatározása jelenti a kivételt.¹⁸²

176 A kötet első megjelenésekor (1748) a címben a mai helyesírás szerinti 'lois' helyett a régies helyesírású 'loix' szóalak állt. A filológiai és bibliográfiai pontos címléírás: MONTESQUIEU, Charles-Louis Secondat: *De l'esprit des lois* I.-II. Barillot et Fils, Genf, 1748. 522.; 564. Hozzá kell tenni, hogy Montesquieu 1749-ban javított kiadást tett közzé, amely hamar népszerű lett.

177 „Si leges huiusmodi et instituta colligantur, atque ad certa, ex *natura finis socialis* derivata *principia* reducuntur, *scientia* existit, *internam civitatis securitatem stabiliendi et manutenendi*: id est, *scientia politiae*.” Sonnenfels, 1823 31. (Kiemeléseink az eredetit követik.) Montesquieu-re a 32. oldal g) lábjegyzete utal (I. 26. c. 24.).

178 Ordinationes/reglemens (!); loco legem/de loi; politia/de la police; valamint ac momentanes curationes /détail. Sonnenfels 1823 32.

179 „[...] et secundum eum instructio, ad quam Imperatrix Russiae compilatores novi codicis adstrinxerat... [...] Catharina ait: *leges puniunt, politica castigat.*” Sonnenfels 1823 32. g) lábjegyzet, a szerző saját fordítása.

180 „*Interna privata securitas est status, in quo singularis civis nihil metuere debet.*” Sonnenfels 1823 38., a szerző saját fordítása.

181 Rosos, Paulus (Pál): *Dissertatio juris publici universalis de interna rerum publicarum securitate*. Royer, Pest, 1777. II, 232., (1).

182 „*Praeter haec, quae pro argumento internae securitatis retuli, copiosa adhuc sunt Imperantium particularia iura, non solum ad exteram Beatitatem, sed internam quoque pertinentia, haec nihilominus ad propositum mihi finem recensuisse susciat; eorum operae sit copiosius, prolixiusque reliqua agere, qui in scribendo iure interno publico universali unica se occupant intentione; rei certe meae aperte pervidendae, fatis haec esse videbantur, nec meminisse (!); facile ius quoddam maiestaticum neglexisse, quod ad praemissa iura non posset revocari.*” Rosos 1777 182.

Természetjogi (jogfilozófusi) mutató az államtan köréből, ahogy a szerző az arisztokrácia, a monarchia, és a demokrácia átmenetének tizenöt féle kevercsét sorolja fel.¹⁸³

II.3.5 Huber Ferenc

Későbbi munka Huber Ferenc *Politia civitatis*-a, amely címében Sax Mihály Sonnenfeld-fordítására emlékeztet.¹⁸⁴ A mű csak a jogforrásokat tünteti fel, a szakirodalmi forrásokat nem. Maga a tematizálás sem érdektelen.¹⁸⁵ Ebből a közigazgatás-politika, a népesség-összeírás és a közigazgatási szervezeti jog korai csírái lehetnek érdekesek. A belbiztonságon belül sajtósági kérdéseket vizsgál (főleg a megélhetéssel kapcsolatos kérdéseket): élelmiszer-adományok (*annonna caritas*), fa (*ligna*), só (*sal*), rossz minőségű élelmiszerek (*noxia alimentorum qualitas*), víz (*aqua*), rossz levegő (*aëris insalubritas*) és foglalkozott azzal is, hogy mit kell tennie az egyes esetekben a közigazgatásnak.¹⁸⁶

Ezen kérdések mentén haladva főként az egészségügyi igazgatás (*sanitatis administrati*) kérdéseit bontotta ki.¹⁸⁷ Említi az egészségügy korabeli szereplőit: felsorolja orvosok, sebészek, bábák, állatorvosok és gyógyszerészek (*medicam, chirurgicam, obstetriciam, veterinariam ac pharmaceuticam*) számára kötelező jogszabályok egy részét is. Felsorol betegségeket: himlő (*variola*)¹⁸⁸, vérhaj (*Lues*),¹⁸⁹ pestis¹⁹⁰. Említi az orvosnak/intézkedésnek való ellenszegülést (*contumacia*),¹⁹¹ említi járvány esetén a ruhák (meg)tisztítását, fertőtlenítését (*purificatio vestimentorum*)¹⁹² (84-86.), és a pénz fertőtlenítését (*mercium purificatio*),¹⁹³ külön szól a nyilvánosházak látogatásáról (*lupanaria*).¹⁹⁴

Jelentős, hogy a kötet említi német szakkifejezések latin értelmezését, ezek közül kettő igazán fontos: a *politia civitatis/Staatspolizey*, valamint a *Politicam administrandae civitatis/Verwaltungspolitik* (közigazgatási politika).¹⁹⁵

183 Rosos 1777 63.

184 HUBER, Franciscus (Ferenc): *Politia civitatis, cum applicatione ad Transilvaniam*. Református Kollégium Nyomdája, Claudiopolis (Kolozsvár), 1829. IV, 224. (1)

185 Főbb témák: Sectio prima: Politia legislatoria: Cap. I. De politia legibus generatim; II. De securitate interna publica; III. De securitate interna privata; IV. De libertatis et Honoris Securitate; V. Securitate bonorum; VI. De poenis politiae. Sectio secunda: Politia executoria; I. De politiae Administris, eorumque Potestate. Varii Politiae Administrorum Gradus (200-204); II. De Conscriptione Populari; III. De processu Politiae (nexus, notio, objectum, investigatio, decisio, executio).

186 Huber 1829 49-68.

187 Huber 1829 74-100.

188 Huber 1829 93-95.

189 Huber 1829 96-99.

190 Huber 1829 81.

191 Huber 1829 82.

192 Huber 1829 84-86.

193 Huber 1829 86.

194 Huber 1829 99-101.

195 Civitatis Politica sensu objectivo/Staatsklugheitslehre; Cognitio Scientiam Politicam/Staatswissenschaft; Artem Politicam/Staatskunst; Politicam constituendae Civitatis/

A közigazgatási szervezet csak elemi szinten kerül kifejtésre.¹⁹⁶ Említi a bécsi kormánysszerveket, a magyarok által lakott területeket, az erdélyi guberniumot és a székely székeket.

II.4 A külföldi hatások értékelése

Tény, hogy a hatást gyakorló külföldi tudomány sem volt aggálymentes vagy világosan kidolgozott. Vitathatatlan a korszakban az osztrák hatások szerepe, ez a legtöbb munkában már azért is tetten érhető, mert a tudományszak egésze Sonnenfels befolyása alatt állt. Fő művét ketten is (Beke 1807–1808, illetve Sax 1808) német nyelvről latinra tették át hazánkban (mindketten jogi oktatók). Sonnenfels maga is világossá tette, hogy a *Policeywissenschaft* kifejezésen (legalábbis 1798-tól) egyre inkább belügyi igazgatást kell érteni (szemben a külügyekkel és a hadügyekkel), ugyanakkor a közigazgatás tudománya ekkor még nem született meg. Valójában a magyar nyelvűség problémája csak Karvasynál fog kibontakozni, aki átmenetet jelent *Policeywissenschaft* felől a hosszan továbbélő politika (államtudomány /alkotmánytan/ közigazgatástan vegyülete) felé.

Ezek a vizsgált munkák legfeljebb egyes részleteikben hordoznak önállóságot, azonban a jogtudomány hazai oktatásának fejletlensége, a hallgatók érdektelensége, az oktatók, jogász-szerzők motivátlansága mellett a tudomány viszonylagos újdonsága volt az, amely kevésbé csábított nagy eredmények elérésére.

Mégsem volt eredménytelen Reviczky, Rosos, vagy Huber tevékenysége. Ugyan egy német nyelvű tudományt interpretáltak latinul, de főleg Reviczky mégis nemzeti alapon (bizonyos tekintetben egyedülálló módon) a hazai törvények szemüvegén keresztül vizsgálta az új tudomány által felvetett kérdéseket.

Bármilyen mostoha is volt e korszak művelőivel szemben a későbbi hazai közigazgatás-tudomány, mégsem feledkezhetünk meg róluk, a magyar kameralistákról.¹⁹⁷

Verfassungspolitik, erre lásd Huber 1829 6. *Politia Civilis Iustitiae* /Civil Justizpolitik; *Politia Criminalis*/Criminalpolitik; *Politia Nationalis Culturae* /National-Bildungspolitik, erre lásd Huber 1829 7.

196 Huber 1829 200-201.

197 Szamel Concha nyomán utal ugyan Rosos, Beke és Huber műveire, de az igen csekély számú munkák miatt csupán a kameralisztika „nyomairól” beszél, enyhítve azon kitétel, hogy a kameralisztika „nem bontakozott ki” nálunk. Szamel L. 1977 35-36. főszöveg, valamint 36. 1. lábjegyzet. Hasonló Temesi korábban említett véleménye: Temesi 2010 44. A magyar közigazgatás-tudományt csak 1867 után veszik számításba Árva Zsuzsanna, valamint Fábíán Adrián: Árva-Balázs-Barta-Veszprémi 2011 237.; Fábíán 2011 130.

„Mirror mirror sincere friend! Tell me what you see?”
(Csongor Bálint)

III. A 19. század közigazgatás-tudománya a nagy közigazgatási rendszerekben

A 19. század az az időszak, amelytől kezdve – a tőlünk talán már minden értelemben távolabb álló *Science de la police* és *kameralisztika* (*Policeywissenschaft*) helyett – a mai napig ismerős közigazgatás-tudomány, pontosabban főként az általunk inkább vizsgált közigazgatási jogtudomány (és összehasonlító közigazgatás/i jog/) megjelent és elnyerte helyét. Szükség esetén a jogon kívüli fejlődés eredményeire is utalunk. Ezen alapozás miatt vizsgáljuk a három, legszűkebb értelemben nagy rendszernek vagy rendszeralkotónak tartott francia, német és angolszász közigazgatás tudományos művelésének tartalmát. A 19. század, a 20. század és a 21. század ilyen irányú elemzése során ettől eltérő *exkursus*ra, azaz kitérőre, ettől való eltérésre akkor kerül sor, ha van olyan külföldi közigazgatás-tudomány, amely komolyabb hatást gyakorolt hazánkban. A 19. században ilyennek tekinthető az olasz, a 20. században pedig a szovjet-orszós és részben még az olasz közigazgatás-tudomány (bár utóbbinak már elszegényítettebb, gyengítettebb volt a hatása a 20. század második felében). Természetesen léteznek ezeken kívül is jelentős közigazgatás-tudománnyal bíró országok, de a közigazgatás-tudomány tudománytörténetének teljes körű feldolgozása külön monográfiát kíván. Nyilvánvalóan nem szólunk külön tehát a magyarra jelentéktelen hatást gyakoroló közigazgatás-tudományokról.¹⁹⁸ Az egyes főbb rendszerek közigazgatás-tudományát alapvetően eredeti (külföldi) források alapján igyekszünk megismertetni, de szükség szerint említünk releváns ismereteket hazai szerzők tollából is.

198 A jelentéktelen hatás példaként idézhető Concha municípiumokról írott fiataalkori, 1869-es tanulmánya, ahol (bevallottan Gneist hatására) röviden említette a spanyol és az orosz helyi igazgatást (utóbbit német nyelvű forrásból dolgozta ki). Ez egyben a közvetítéses átvétel példája is.

III.1 A francia közigazgatás-tudomány

III.1.1 Általános trendek

A modern értelemben vett közigazgatás-tudomány (közigazgatási jogtudomány) Franciaországban az első konzul, Bonaparte Napóleon színrelépésétől, és a francia Államtanács (*Conseil d'Etat*) megalapításától kezdve számítható.¹⁹⁹

Ennek előzményeként két korszakra utalnak a francia közigazgatás-tudomány történetének művelői. Az egyik a korábban már említett, Delamare nevéhez köthető, 18. század eleji *Science de la Police* korszak (1705 és 1734 között adta ki korábban már említett *Traité de la Police* című munkáját, amely a német *kameralisztika* előképe). A 18. század vége és a 19. század eleje közötti korszakot Burdeau a „jogtudósok” (*légistes*) korának nevezte, mivel inkább kézikönyvek, szótárak és összefoglalások formájában írtak a közigazgatásról és a közigazgatási jogról. Ilyen kézikönyv (*manuel*) volt Fleurigeon 1806-ban megjelent *Code administratif* című munkája, mely a közigazgatási jog kódex-be foglalási kísérletének tekinthető. Az összefoglalások közül kiemelhető J. N. Guyot

- 199 „A son origin 'la formation du droit administratif après 1789 fut une grande aventure que nul n'avait prévue': 'Si l'on put parvenir sur le Consulat à codifier le droit civil, [...] il parut beaucoup plus difficile d'atteindre le même degré de simplification en droit public et l'illusion d'un codification s'effaça lentement au 19ème siècle.” Langrod 1982 68.
- „Wenn man dann liest, dass es 'das grosse Verdienst des Conseil d'Etat [sei], die am wenigsten schlechte Lösung für dieses Problem gefunden zu haben', ist man am Kern der Sache angelangt. In der Tat scheint die Wissenschaft vom Verwaltungsrecht von Beginn an untrennbar mit dem Conseil d'Etat verwoben. Jedoch sollte man sich auch davor hüten, nur der Hagiograph jener Institution zu sein, deren Ursprünge in der Verfassung des Jahres VIII (1799) liegen und die vom Ersten Consul (Napoleon Bonaparte) als wesentliches Instrument seiner Herrschaft begriffen wurde.” CHRÉTIEN, Patrice: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Frankreich*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Eds.: Armin von BOGDANDY-Sabino CASSESE-Peter M. HUBER). Heidelberg, 2011. 81-119. C.F. Müller. Erre lásd a 82. lapon írtakat.
- „The reinforcement and structuring of the administration came about during the nineteenth century, under Napoleon's reign. During that period, the civil service workforce grew significantly. The centralist state became structured and was organised into ministries, so as to ensure a concentration of the knowledge that was required to carry out the different missions. The grand corps d'Etat (main state bodies) were set up by the creation of the grandes écoles (higher education schools) designed to impart the said knowledge.” Bartoli, Annie: *The Study of Public Management in France*. La spécificité du modèle français d'administration. In: KICKERT, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness*. London, 2011. 13-40. Routledge. Légendre könyve nem foglal az ügyben ilyen egyértelműen állást, Napóleont meg sem említi, és a Conseil d'Etat megalapítását nem jellemzi valamiféle kezdetként, azonban Firmin Laferrière alapján a közjog és közigazgatási jog tudományának első kezdeti (franciaországi) lépéseit és megerősödését (revenir), saját útjára való visszatérését a 19. századra teszi, (a korábbiakból kitűnően Delamare előzményszámba menő tevékenységét is jól ismeri Légendre): „(Au XIXe siècle) la science du Droit public et administratif est obligée de revenir sur ses pas.” Légendre, 1968 10. Van olyan álláspont, amely szerint az Államtanács csupán a francia Királyi Tanács átkezesztelése a szerv változásának legcsekélyebb jele nélkül, és minden Napóleonnak tulajdonított elv, specializáció, nyilvántartás évszázadokkal, sőt, évezredekkel korábbra megy vissza. Erre lásd Lőrincz 20103 27.

1777-es *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence* című munkája, amely ötödik kiadásban még 1827-ben is forgalomban volt Merlin kiegészítéseivel, valamint a szótárak közül említendő a poroszországi születésű, francia állampolgárságot kapott Maurice Block szerkesztésében megjelent *Dictionnaire de l'Administration française*. Ennek első kiadása 1856-ban, ötödik kiadása 1905-ben jelent meg, és időben már távolabb áll a *légistes* korszaktól.²⁰⁰ Egy másfajta megkülönböztetésre ad okot a közigazgatási jog oktatásának kiteljesedése, amely 1819 és 1828 között ment végbe.²⁰¹ A közigazgatási jog oktatását az 1819. március 24-én kelt királyi rendelet formulázta meg egy Tétéles közjogi és francia közigazgatási jogi Tanszék felállításával.²⁰² (Azonban a legelső közigazgatási jog kurzust 1804-ben Portiez tartotta Párizsban.)²⁰³ 1819-et követően megnövekedett a közigazgatási jog tudományát oktatók (és művelők) száma.

Ebből eredően a vidéki egyetemek közül Emile-Victor Foucart (1799–1860) Poitiers-ban, Firmin Laferrière (1798–1861) Rennes-ban, Adolphe Chauveau (1802–1868) Toulouse-ban, Denis Serrigny (1800–1876) pedig Dijon-ban oktatott.²⁰⁴

Lehetséges (a 18. századi, de a 19. századi) francia közigazgatás-tudomány vonatkozásában egy másik – műfaji alapú – megközelítés is. Ilyen értelemben a két korszak össze is függ.

Az egyik műfaj a szövegsummázat, szöveg-összefoglalás, szövegösszegezés (*faire la somme des textes*), ez gyakorlatilag a közigazgatási jogszabályok összegyűjtését jelentette. Ilyen értelemben említhető a 18. századból Laurière nagy vállalkozása (*Table chronologique de l'ordonnance*, 1706 – ennek folytatása volt 1723-tól kezdődően a *Recueil des ordonnances*) – valamennyi rendeletgyűjtemény volt, és Daguesseau kancellár kezdeményezésére kezdődött meg a munka. Moreau 1762-es munkája pedig a közigazgatási tárgyú okleveleket (*chartes*) igyekezett egybegyűjteni. Később, 1781-ben

200 „Cette époque est parfois considérée comme celle des »légistes« avec dépassement de l'époque de traditions de l'ancienne »Science de la Police«; on trouve ici plusieurs répertoires et dictionnaires.” Langrod 1982 69. (továbbá a főszövegben említettekre is). Block műveinek kiadásaira lásd http://mosare.ens-lyon.fr/IMG/pdf/liste_dicos_block-1.pdf.

201 „Vue que c'étaient alors (à partir de premières décennies de 19ème siècle) des Facultés de droit qui monopolisaient dans l'enseignement universitaire l'enseignement du droit administratif et que tout formation particulière dans des écoles spécialisées faisait encore défaut en France, l'orientation de tout cette production est restée plutôt juridique, même si les auteurs traitaient fréquemment aussi de l'organisation et du fonctionnement des organes administratifs (entre 1819 et 1828 l'enseignement du droit administratif fut supprimé en France et ce n'est que vers 1830 qu'on le généralisera dans des facultés de province.” Langrod 1982 69. „Seit dem Kaiserreich Mitglied des Conseil d'Etat, erhielt er den Lehrauftrag für die 1819 an der rechtswissenschaftlichen Fakultät in Paris eingeführte 'Vorlesung zum geltenden öffentlichen Recht und Verwaltungsrecht.'” Chrétien 2011 89.

202 „C'est seulement sous la Restauration et d'abord à Paris qui fut créée, pour la première fois, une chaire 'de Droit public positif et de droit administratif français' (ord. 24 Mars 1819).” Légendre 1968 7.

203 „Le premier cours professé à Paris, après la réinstallation, de l'Ecole de Droit (1804), intitulé par son auteur, Portiez, Législation administrative est représentatif de cette tendance à la clarification un peu formelle.” Légendre 1968 10.

204 Chrétien 2011 90.

egy történeti közjogi gyűjtemény is napvilágot látott (*Bibliothèque et dépôt de législation historique et de Droit publique*).

A másik műfaj a jogi szövegek tárgy szerinti (tárgyi alapú) osztályozása (*classer des textes d'après les matières*), és a tárgykör ezen alapon történő művelése. Ez részben gyakorlati emberek által történt (ilyen volt Bouquet ügyvéd gyűjteménye), részben pedig olyan elméleti emberek által írott, nagy történeti alapú értekezések, *traktátusok* (*grand traités*), melyek szaktémákat (*sujet spéciaux*), mai kifejezéssel szakigazgatási kérdéseket dolgoztak fel. Ilyen volt Delamare alapvetően rendészeti jellegű munkája (1705–1734), illetve Boutriac 1745-ös, a gallikán jog alapján álló műve, mely egy blois-i rendeletmagyarázat volt (*Explication de l'Ordonnance de Blois*).²⁰⁵

A *légistes*-korszak (és a megelőző korszak) művelőinek tudásbeli mélysége persze relatív volt a későbbi korszakéhoz képest, Roland Drago *L'histoire du droit administratif en France au 19-ième siècle* című tanulmányában nemhiába nevezi a régi korszak tudományművelőit „*fabricants de répertoires*”-nak, azaz kivonatgyártóknak.²⁰⁶ (Ez gyakorlatilag a hazai jogisme-irodalommal, leíró jellegű munkákkal helyezi egy sorba e szerzőket). Azonban 1819 – azaz a rendszeres közigazgatási jogi oktatás megkezdése – előtt is volt két jelentős szerző a francia közigazgatási jog művelői között: Charles Bonnin és Alexandre-François Vivien.

III.1.2 Charles Bonnin

Charles-Jean Baptiste Bonnint ma úgy tartják számon, mint a francia közigazgatás-tudomány (egyik) megalapítóját.²⁰⁷ Fő műve *Principe d'administration publique*²⁰⁸ (A közigazgatás alapelvei) volt, mely első kiadásban 1808-ban jelent meg. Második kiadása 1809-es,²⁰⁹ míg a harmadik 1812-es.²¹⁰ Ismeretes egy 1885-ös kiadása is.²¹¹ 1822-ben lefordították a művet portugálra, 1824-ben olaszra, 1834-ben pedig spanyolra. (Ez igen figyelemre méltó tény.) Langrod szerint a mai értelemben vett modern közigazgatás-tudomány a 19. századi Franciaországban született meg, és ennek úttörője éppen Bonnin volt. Chevallier és Loschak tankönyve Bonnint tekinti a francia közigazgatás-

205 Légendre 1968 10.

206 Drago véleményére lásd Langrod 1982 69.

207 Bonnint a közigazgatás-tudomány előfutáraként jellemzi: ESCOUBE, Pierre: *Charles-Jean Bonnin, précurseur de la Science administrative*. La Revue administrative Vol. 11. (1958) No. 61. 15-18. URL: <http://www.cjbonnin.org/REFERENCIAS/ScoubeBonnin.pdf> (Légendre szerint ezzel Escoube megmentette a feledéstől Bonnint). Erre lásd Légendre 1968 5. 1. lábjegyzet.

208 BONNIN, Charles-Jean Baptiste: *Principe d'administration publique, pour servir à l'études des lois administratives*. Clament, Paris, 1808.

209 BONNIN, Charles-Jean Baptiste: *Principe d'administration publique pour servir à l'étude de droit administratif*. Paris, 1809.² Archive du droit français. URL: <http://www.omarguerrero.org/archivos/BonninPAP1809.pdf>

210 THUILLIER, Guy: *Les Principe d'administration publique de Charles-Jean Bonnin (1812)*. La Revue administrative Vol. 45 (1992) No. 267 204-214.

211 Langrod 1982 69. 9. lábjegyzet.

tudomány valódi (igazi) megalapítójának.²¹² Légendre ehhez hozzáteszi, hogy – már ekkor – nemcsak a jog szemüvegén keresztül nézte a közigazgatást, de felhasználta más tudományok, példának okáért a statisztika eredményeit is.²¹³ (Megjegyezzük, jó barátja volt a szociológia megalapítójának tekintett Auguste Comte-nak is.) A 19. században Bonnin már összeállított egy 708 szakaszból álló, teljességre törekvő *Code administratif* tervezetet, amely az egymásnak olykor ellentmondó (jog)források tudós kompilációja volt.²¹⁴

III.1.3 Alexandre Vivien

Alexandre-François Vivien²¹⁵ alapvetően gyakorlati ember, ügyvéd, politikus (és többszörös miniszter), valamint államtanácsos volt. Legfőbb munkája az 1845-ben megjelent *Études administratif*,²¹⁶ amely napvilágot látott 1859-ben is,²¹⁷ illetve megjelent spanyol nyelven.²¹⁸ Életrajzírói kiemelik világos fogalmazásmódját, stílusát.²¹⁹

Munkásságát tekintve több dologra is szükséges rámutatni. Nézetem szerint igen jelentős tény, hogy elsőik között hívta fel a figyelmet a közigazgatási rutin jelentőségére. Itt a levelezés és az okiratok körében jelentkező pazarlást, tékozlást emeli ki (*prodigue la correspondance et les écritures*) valamint, hogy a városi polgármestereknek sok idejébe kerül a statisztikakészítés, melynek végeredménye a haszontalan, „halott” akták (*cartons*) tömkelegének növelése lesz (*Vivien évoque ici le cas des maires de village, auxquels sont parfois demandées des recherches statistiques, qui vont mourir dans les cartons*).²²⁰ *Études administratif* című munkáját meglehetősen elméletinek tartják (Légendre).²²¹ A mű rendészeti része tekinthető legerősebbnek. Szerinte a kormány ellenségeinek üzelmei (*menée de ses adversaires*)²²² miatt van szükség a politikai rendőrségre (titkosrendőrség-

212 CHEVALLIER, Jacques – LOSCHAK, Danièle: *Science administrative I. Théorie générale de l'institution administrative*. Paris, 1978. 576. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence. Lásd az 5. lapon írtakat.

213 Légendre 1968 5.

214 Langrod 1982 78.

215 Életére: BOURLOTON, Edgar – COUGNY, Gaston – ROBERT, Adolphe: *Dictionnaire des parlementaires français 1789–1889* I.–V. Bourlonton, Paris, 1889–1891. Lásd az V. kötet 513–514. lapjain írtakat. Továbbá: VAPERAU, Gustave: *Dictionnaire universel des littératures* I.–III. Hachette, Paris, 1876. Lásd III. 2046. oldalon írtakat.

216 VIVIEN, Alexandre-François: *Études administratives*. Guillaumin, Paris, 1845.1 XVI., 514. Langrod ezt a művet – talán nyomdahibából eredően – 1808-ra datálja. Langrod 1982 69. 9. lábjegyzet.

217 VIVIEN, Alexandre-François: *Études administratives* I.–II. Guillaumin, Paris, 1859 3 XV, 354; 426. <http://archive.org/stream/tudesadministra03vivigoog#page/n8/mode/2up>

218 URL: <http://www.chapters.indigo.ca/books/estudios-administrativos-volume-1/9781248211113-item.html>

219 DUL III. 2046

220 Légendre 1968 529.

221 Légendre 1968 254.

222 A *menée* szót a franciában *menées contre l'Etat* államellenes üzelmeket (államellenes bűncselek-

re). Légendre joggal fűzi hozzá e tényhez, hogy Vivien kompetens volt e problémát illetően, mivel Párizs rendőrprefektusa volt, majd később rendőrminiszter, aki ezen a területen kiemelkedő szereppel bírt.²²³ Vivien úgy tartotta, hogy a rendőrség feladata a közbiztonsági intézkedések végrehajtása (*chargé de l'exécution des mesures de sûreté générale*).²²⁴

Mindezekkel együtt Vivien inkább volt az 1850-es évek liberalizmusának képviselője, semmint az *Ancien régime*-é, és jellemezte a Louis Blanc által felállított gazdagok tulajdonának védelme *versus* szegények védelme dilemma (*protéger la propriété du riche, protéger la pauvre*), amely a kor francia közigazgatásának hármas jelszavához vezetett: „rend, igazságszolgáltatás és jótékonyság” (*ordre, justice et charité*).

Természetesen Bonnin és Vivien 1808-as, illetve 1845-ös fő műveinek megjelenése közt eltelt időszakban is jelentettek meg kisebb 19. századi francia szerzők közigazgatási jogi munkákat.

III.1.4 Louis Macarel

Louis-Antoine Macarel 1818-ban, 28 évesen publikálta először *Éléments de la jurisprudence administratif* című monográfiáját²²⁵ az Orléans-i Jogi Kar tanáraként (ügyvéd és államtanácsos is volt),²²⁶ akit Bonnin és Vivien mellett a francia közigazgatási jog alapítóinak egyikeként tartanak számon. Könyvéről 1846-ban maga Alexis de Tocqueville írt könyvismertetést (*compte-rendu critique*), aki utalt arra, hogy Macarel talán nem tett kellően különbséget (*rapport*) a közigazgatási jog és a közjog között.²²⁷ (Tény, hogy Macarel 1833-ban közzétett Párizsban egy *Éléments de droit politique* című művet is). Az *Éléments de la jurisprudence administratif*ben elemezte a kormányzati funkciókat a miniszteriális szervek rendszerén keresztül bemutatva azokat, elsősorban diplomáciai és háború idején érvényes funkciókat különböztetve meg.²²⁸ Érdekesség, hogy Macarel nemcsak professzorként, de gyakorlati emberként is jelentőset alkotott.²²⁹

ményeket) jelent.

223 Légendre 1968 259.

224 Légendre 1968 251.

225 Légendre 1968 11.; Langrod 1982 69. 9. lábjegyzet; Chrétien 2011 89.

226 Langrod szerint az első volt, akit a júliusi monarchia idején államtanácsosnak kineveztek hosszú ügyvédkedés után. „Er wurde erst nach der revolution von 1830 in den Conseil d'Etat aufgenommen, war jedoch vorher lange Zeit als Anwalt dort tätig.” Langrod 1982 89-90.

227 „On n'a pas assez cherché à bien définir les rapports qui doivent exister entre le Droit administratif et le Droit politique.” Tocqueville szavait idézi: Légendre 1968 11.

228 Légendre 1968 236.

229 1837-ben Macarel a megyei és községi közigazgatás irányítójaként versenytárgyalási hirdetmény kiírását rendelte el a kényszermunkára ítélt személyek szállítására szakosodott vállalkozások esetében. „[E]n 1837, Macarel, alors directeur de l'Administration départementale et communale, établit un modèle de cahier des charges pour l'entreprise du transport cellulaire des forçats.” Légendre 1968 276.

III.1.5 Louis Cormenin

Louis Marie de Cormenin későbbi államtanácsos 1822-ben jelentette meg *Questions de droit administratif* című fő művét.²³⁰ Gazdag arisztokrata jogi író volt, akit közigazgatási kötetei tettek nevéssé. Cormenin a centralizáció híve volt, 1842-ben Párizsban *De la Centralisation* címmel könyvet is jelentetett meg. 1818-ban a *Conseil d'Etat*-ról írt egy kötetet, 1847-ben pedig a kisközségi (falusi) polgármesterekről *Le maire du village* címmel, mindkettő Párizsban jelent meg. Cormenin mutatott rá arra, hogy a közigazgatási jogot össze nem függő jogszabályi szakaszok felhalmozásaként lehet jellemezni.²³¹

III.1.6 Joseph De Gérando

Joseph-Marie De Gérando olasz eredetű lyoni bárói família tagja, aki *Institutes de droit administratif français, ou Éléments du Code administratif, réunis et mis en ordre* I.–VI. című fő művét 1829 és 1836 között jelentette meg.²³² Ennek második kiadása 1842 és 1845 között került ki a sajtó alól.²³³ Műve Fleurigeon 1806-os *Code administratif*-jával állítható párhuzamba, és mindkettőjüket a francia közigazgatási jog oktatásának nagyjai között tartják számon. Macarel, Gérando tanítványa írta, hogy mintegy 80 000 jogi szöveget gyűjtött egybe (azaz a jogisme irányzathoz sorolandó), így vetve véget a káosznak (*mettre fin au chaos*). Tocqueville 1846-ban egy akadémiai jelentésében e kötetet valódi kódexnek (*véritable code*) nevezte, és a *Code civil*-lel állította párhuzamba.²³⁴ Gérando azonban rámutatott a közigazgatási jog és a polgári jog eltérő természetére.²³⁵ Chrétien Gérando művének jelentőségét Delamare munkásságával helyezi egy szintre.²³⁶

III.1.7 Firmin Laferrière

Louis-Firmin Julien Laferrière²³⁷ 1838-ban rendezte sajtó alá *Introduction à l'histoire des institutions administratives*, majd pedig 1839-ben *Cours de droit public et administratif* című munkáját. (Ennek harmadik kiadása 1860-ban látott napvilágot).²³⁸ Mint korábban említettük, a Rennes-i Egyetem Jogi Karának professzora volt. Munkásságának közigazgatás-történeti része akkor nyerte el helyét, mikor 1880-ban bevezették a régi

230 Légendre 1968 8-9.; Langrod 1982 70. 11. lábjegyzet; Chrétien 2011 90.

231 „Cormenin disait un entassement incohérent d'articles.” Légendre 1968 8., a szerző saját fordítása.

232 Légendre 1968 8-9.

233 Langrod 1982 68.

234 Légendre 1968 10.

235 Légendre 1968 8.

236 „De Gérando gehörte noch zu denjenigen die wie Delamare der Geschichte einen grossen Stellenwert beimessen und sich bemühten, aus dem Dickicht der Gesetzgebung die grossen Prinzipien herauszuarbeiten.” Chrétien 2011 89.

237 Légendre 1968 18.; Langrod 1982 69.; Chrétien 2011 90.

238 Langrod 1982 69.

(azaz 1789 előtti) francia jog történetének oktatását.²³⁹ Figyelemre méltó, hogy közigazgatás-történeti munkásságának körében már az 1413-as *Ordonnance Cabochienne*-t valódi közigazgatási kódexként (*véritable Code administratif*) jellemzi.²⁴⁰ E tudós jogászdynasztia alapítójaként is jellemezhető. Fia, Édouard Laferrière szintén jogtudós, és a *Conseil d'Etat* alelnöke lett, unokája, Julien Laferrière pedig jogászprofesszor volt. (Hasonlatos a történetük a franciául és németül is alkotó luxemburgi Majerus jogászdynasztiához, amely szintén három közigazgatás-tudóst adott három nemzedéken át a világnak).

III.1.8 Léon Aucoc

Léon Aucoc,²⁴¹ aki egy személyben volt a közigazgatási jog elméleti és gyakorlati művelője, 1869-ben jelentette meg *Conférences sur l'Administration et le droit administratif faites à l'école impériale des Ponts et Chaussées* I.–II. című munkáját,²⁴² államtanácsosként is jelentős tevékenységet fejtett ki.²⁴³ A mai napig idézett szerző.

III.1.9 Édouard Laferrière

Édouard Laferrière 1886 és 1898 között a *Conseil d'Etat* alelnökeként tevékenykedett.²⁴⁴ Atyja Firmin Laferrière volt. Munkásságában a közigazgatási jog szerepének tisztázása (*clarification*) és rendszerbe foglalása (*systématisation*) előkelő helyet foglalt el.²⁴⁵ Algéria kormányzójaként maga is a közigazgatási reformok alakítója volt.²⁴⁶ Fő műve a *Traité de la juridiction administratives et des recours contentieux* I.–II. volt,²⁴⁷ a mű első kiadása 1887-ben látott napvilágot.²⁴⁸ (Langrod adata annyiban pontosításra szorul, hogy ez igaz az első kötetre, de a mű második kötete csak 1888-ban jelent meg). A közigazgatási bíráskodást és a közigazgatási perekben történő fellebbezést vizsgáló mű²⁴⁹ egyaránt volt mérőöldkő és határkő a francia közigazgatási jog művelésének történetében. Ezzel együtt (vagy ennek ellenére) a Párizsi (Sorbonne) Egyetem Jogi Kara személyes konfliktusok miatt nem engedte, hogy Laferrière kapja meg a Közigazgatási

239 Légendre 1968 16.

240 Légendre 1968 71.

241 Légendre 1968 7., 11.; Langrod 1982 69. 9. lábjegyzet; Chrétien 2011 92-93. Továbbá: Coq, Véronique: Léon Aucoc, constitutionnaliste (1828-1910). Nancy, 2011. 27. VIIIe Congrès français de Droit constitutionnel. URL: <http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN9/coqTD9.pdf>

242 Coq 2011 1.

243 Légendre 1968 468.

244 Chrétien 2011 93.

245 Légendre 1968 7.

246 Légendre 1968 192.

247 Chrétien 2011 93.

248 Langrod 1968 62.

249 Már ekkor, 1887-ben előrevetítette a fellebbezések számának növekedését, bár ez 1900 körül lett valóban égető probléma. Erre: Légendre 1968 484.

jog Tanszék vezetését.²⁵⁰ Magát a művet Burdeau „*a közigazgatás-tudomány első mesterművének*” nevezi, amely „*hosszú időn át a Conseil d'Etat államtanácsosai számára a standard munka volt és maradt*”.²⁵¹ Langrod egyenesen arról beszél, hogy a francia közigazgatási jog történetével foglalkozó szórványos tanulmányok időben két (egyenlőtlen) részre osztják a tárgykört, és a két időszak közötti határvonal, „*demarkációs vonal*” Laferrière műve.²⁵²

Laferrière monográfiájának jelentőségére és szerepére, határkö jellegére nézve is értelmezhető Gaston Jèze kifejezése: „*végre jött Laferrière*” (*enfin Laferrière vint*). Roland Drago nem kevésbé figyelemre méltó, teológiai hasonlattal azt mondja, hogy „*hosszú ideig Laferrière [műve] volt a Biblia*” (*le traité de Laferrière était la Bible*), illetve felfedezésszámba menő (*révelatív*) forrásnak nevezi Maurice Hauriou Laferrière könyvét (*le traité de Laferrière est une source de révélation*), míg Joseph Barthélemy egyenesen teremő lángelmeként (*génie divinatoire*) jellemzi. Langrod szerint a valódi francia jogi-közigazgatási fogalmi alapok (*un vrai système de notions juridico-administratives de base*) megteremtője.²⁵³ Továbbá ugyanő mondja, hogy Laferrière könyve a fejlődés egy új szakaszát jelentette.²⁵⁴

Azaz vitathatatlan, hogy valójában Édouard Laferrière tekinthető a modern francia közigazgatási jog atyjának, akihez hasonló szerepet tölt be a német közigazgatási jogban Otto Mayer.²⁵⁵

A 19. század francia közigazgatási jogtudományának bemutatását ezzel zárjuk le.

III.2 A német közigazgatás-tudomány

III.2.1 Általános trendek

A közigazgatás-tudomány kontinentális európai művelésében a francia és a német tudományosság volt a meghatározó.²⁵⁶ (Ettől eltérő fejlődési utat járt be a másik meg-

250 Légendre 1968 469.

251 „*Laut Burdeau das „erste Meisterwerk der Verwaltungswissenschaft*” [premier chef-d'oeuvre de Sciences administratives-K.Gy.], das „*lange Zeit das Standardwerk für die Mitglieder des Conseil bleiben sollte*”. Chrétien 2011 93. 52. lábjegyzet, a szerző saját fordítása

252 „*Tous les rares essais historiques concernant le droit administratif français partent généralement de la division de l'évolution en deux parties chronologiques inégales, l'oeuvre de l'Édouard Laferrière „Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux” (1ère édition 1887) traçant la ligne de démarcation entre les deux.*” Langrod 1982 68., a szerző saját fordítása.

253 A fenti megállapítások forrása: Langrod 1982 71.

254 „*Dans l'histoire du droit administratif et de l'administration en France le célèbre ouvrage d'É. Laferrière sus-cité une nouvelle étape de développement.*” Langrod 1982 70-71., a szerző saját fordítása.

255 A párhuzamra lásd Langrod 1982 71.

256 Lásd erre általában: Légendre 1968; HEYEN, Erk Volkmar: *Profile der deutschen und französischen Verwaltungsrechtswissenschaft 1880–1914*. Klostermann, Berlin, 1989; Raadschelders 1997; Beaud-Heyen, 1999.

határozó közigazgatási szemlélet: az Amerikai Egyesült Államoké).²⁵⁷ A modernnek tekintett közigazgatás-tudomány egyik mérföldkövének tekinthető a német Lorenz von Stein munkássága, aki annak egyik megalapozója volt. A német közigazgatás-tudomány jelentősége mind a közigazgatási jogi dogmatika, mind a közigazgatástan területén meghatározó jellegű, és a francia tudományosságával azonos súlyú (néhol még talán elsődleges is). Míg Franciaország esetében a tudományos művelők egy része a *Conseil d'Etat* államtanácsosa (is) volt, addig a német közigazgatás-tudomány alapvetően egyetemi katedratudomány volt.

III.2.2 Robert Mohl

Robert Mohl német jogász és államtantudóst már a szociális kérdés (*soziale Frage*) tanulmányozása foglalkoztatta.²⁵⁸

Mohl már legkorábbi, még a kameralisztika és *Policeywissenschaft* és a jogállam határkérdéseit elemző, 1832–1833-ban két kötetben Tübingenben megjelent *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätze des Rechtsstaates* című munkája szintézise a jóléti állam közigazgatásának (*wohlfahrts-staatliche Polizei*), a szociális kérdésnek, valamint a formális-materiális jogállamiságnak. Ezt a munkáját Joseph Isensee, a neves alkotmányjogász akként jellemzi, hogy „*liberális keresztvízzel keresztelte meg a befektetett közigazgatás-fogalmat*” (*taufte er den verketzerten Polizeibegriff mit liberalem Wasser*). Egyébként magát Mohlt a gyakorlatias óliberális (*pragmatische Altliberale*) jelzővel illették.²⁵⁹

Mohl egyik fő műve az 1859-ben Tübingenben megjelent *Encyklopädie der Staatswissenschaften* volt, amely 1871-ben, Löw Tóbiás fordításában látott magyarul napvilágot.²⁶⁰ Ennek két részlete közigazgatási jellegű.²⁶¹ Egyebekben Mohl az államtudományokat dogmatikai államtudományokra és történeti államtudományokra osztja. A dogmatikai államtudományok része a kormányzati jog. (Az általános államtan, az államerkölcstan, az országásztan /politika/ mellett, a közjogon belül.) Ismeretes továbbá a történeti államtudomány, az államtörténet és a statisztika. A kormányzati jogon belül közszolgálati jogot, igazságügyi, rendészeti, hadügyi, külügyi és pénzügyi igazgatást tárgyal. Az államtudományok ilyen felosztása talán túlzó, és a mai olvasó

257 FESLER, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. ASPA, Washington DC, 1982. 329.

258 ADB XXII. 745-758.

259 PAULY, Walter: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Deutschland*. In: Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft (Eds.: Armin von Bogdandy – Sabino Cassese – Peter M. Huber). C.F. Müller, Heidelberg, 2011. 41-80. Lásd különösen a 45. oldalt.

260 MOHL, Robert: *Az államtudományok encyclopaediája* (Ford.: Löw Tóbiás). Heckenast, Pest, 1866. (2) (2) 496.

261 MOHL, Robert: *Alkotmány és igazgatás*. In: Mohl, Robert: *Az államtudományok encyclopaediája*. Heckenast, Pest, 1866. 91-96.; MOHL, Robert: *Kormányzati jog*. In: Mohl, Robert: *Az államtudományok encyclopaediája*. Heckenast, Pest, 1866. 169-205.

számára talán kevésbé igazolható. Ellenben a közigazgatásról írtak jól megvilágítják egy átmeneti korszak sajátosságait. Az alkotmány és a közigazgatás vonatkozásában Mohl kiemeli, hogy az igazgatásnak „szellemére és alakjára nézve” tökéletesen alkotmányosnak kell lenni. Fontos az az elgondolása is, hogy az igazgatás nem tűzhet ki magának szabadon célokat, hanem az alkotmányban lefektetett célokat kell megvalósítania.²⁶² Az igazgatást olyan *entitás*nak tartja, amely nem annyira elvekből és intézményekből, hanem cselekményekből áll.²⁶³ Szimptomatikus az a megjegyzése, mely szerint „A tudományban is még lényeges homály és határozatlanság uralkodik az igazgatás fogalma meghatározása végett.”²⁶⁴ A másodlagos irodalom a közigazgatás vonatkozásában a sokrétű (de elsődlegesen mégis államtanász) Mohl munkásságát illetően a közigazgatás szervezetére (*Organismus der Verwaltung*), a közszolgálati jogra (*Beamtenrecht*), valamint a községi jogra (*Gemeinderecht*) vonatkozó kutatásait emeli ki.²⁶⁵

III.2.3 Moritz Stubenrauch

Moritz Stubenrauch osztrák közigazgatási jogász tevékenysége időben megelőzte Stein működését. 1851-től a Bécsi Egyetemen a közigazgatási törvénytudomány (*Verwaltungsrechtskunde*) és az osztrák alkotmányjog előadója volt haláláig, de emellett foglalkozott (monografikus szinten) osztrák polgári joggal és a kereskedelmi joggal, melyekről nagy hatású kommentárokat írt.²⁶⁶ 1851-ben jelent meg *Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde*²⁶⁷ című, több kiadást megért munkája, mely Magyarországon – mint látni fogjuk – hatással bírt. Alapítója volt egyebekben a *Zeitschrift für inneren Verwaltung* című közigazgatási tárgyú szakfolyóiratnak 1856-ban.²⁶⁸

Wilhelm Brauner Stubenrauchra a közigazgatási jogtudomány körében utal, mégpedig oly módon, hogy a *Verwaltungsrechtskunde*-t a *Polizeirechtskunde* örökösének tekinti, amely a *Policeywissenschaft* (*Kameralistik*) köréből származik. Jelzi, hogy a közigazgatási törvénytudomány a közigazgatási jog korábbi elnevezése volt.²⁶⁹ Brauner

262 Mohl 1866b 93.

263 Mohl 1866b 94.

264 Mohl 1866b 95.

265 HEYEN, Erk Volkmar: *Deutschland*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechts-wissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 29-50. Lásd különösen a 30. lapon írtakat.

266 ADB XXVI. 709-710. (Rudolf Weil címszava Stubenrauchról 1893-ból).

267 STUBENRAUCH, Moritz: *Handbuch der österreichische Verwaltungs-Gesetzkunde. Nach dem gegenwertigen Stande der Gesetzgebung bearbeitet* I.–II. Manz, Wien, 1851.1 IV., 638.; X., 858.; STUBENRAUCH, Moritz: *Handbuch der österreichische Verwaltungs-Gesetzkunde. Nach dem gegenwertigen Stande der Gesetzgebung bearbeitet* I.–II. Manz, Wien, 1861.3 IV., 638.; X., 858. Mi az 1861-es kiadáshoz fűtünk csupán hozzá. (A második kiadás 1852-ben jelent meg, ez – példányadat hiányában – nem volt bibliográfiailag tisztázható, csak – alább ismertetett – másodlagos hivatkozás utal rá).

268 Erre lásd műve 1861-es kiadásának előszavát: Stubenrauch 1861 I. III.

269 A közigazgatási törvénytudomány közigazgatási jog előzményeként való megjelölése, vala-

véleménye szerint – mint a fentebbi lábjegyzetben olvashattuk – kifinomult stílusban (*verfeinerte Weise*) íródott Stubenrauch műve.

A *Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde* valóban *eminenter* közigazgatási jogi munkaként jellemezhető. Már ekkor, 1851-ben dogmatikai úton próbálta megragadni a közigazgatási jogot. Így ennek szellemében olvashatunk monográfiája első kötetében a közigazgatás fogalmáról (*Begriff*) és felosztásáról (*Einteilung*),²⁷⁰ ismerteti a korabeli jogforrást, a kapcsolódó jogszabálygyűjteményeket²⁷¹ és az addigi közigazgatásra vonatkozó szakirodalmat.²⁷² Az osztrák jogszabálygyűjtemények mellett a német nyelvű és német ajkú szerzők által írt cseh jogszabálygyűjteményekre is tekintettel van, akárcsak a szintén a Habsburg Birodalomhoz kapcsolt Halics-Volhíniát (Galícia-Lodomériát) is tekintetbe veszi (három német nyelvű és osztrák szerző által írt, valamint egy összeállító megjelölése nélküli latin-lengyel kétnyelvű forrásgyűjteményt említve meg). A szakirodalom körében főleg az akkoriban bontakozó osztrák közigazgatási szervezeti jogi munkák és a korábbi *politische Gesetzkunde* körében fogant munkák szerepelnek 1776-tól 1850-ig (köztük egy-egy cseh tárgyú, német nyelvű anyag is). A mű egyéb részei tartalmazzák az osztrák közigazgatási szervezeti jogot, vagy forrásszerű kifejezéssel az osztrák államigazgatási jog szervezetét (*Organismus der österreichischen Staatsverwaltung*), különös tekintettel a polgári, katonai és rendőrhatóságokra és hatásköreikre (*Wirkungskreis der politischen und Polizeibehörden*), – részben magyar vonatkozású anyaggal –²⁷³ a közzolgálati jogot (forrásszerűen: az államszolgálatra *!Staatsdienst!* vonatkozó joganyagot),²⁷⁴ a közrend és közbiztonság kérdéseit (*Sorge für die Aufrechterhaltung, und Herrstellung der Sicherheit, der öffentlichen Ordnung und Ruhe*),²⁷⁵ az egészségügy (*Gesundheit*),²⁷⁶ az állampolgárok becsületének (*Massregeln zum Schutze der Ehre der Staatsbürger*),²⁷⁷ tulajdonának (*Massregeln zum Schutze des*

mint a szerző Stubenrauchra történő utalása: „Die Verwaltungsrechtswissenschaft tritt, vorerst als „Verwaltungsrechtswissenschaft“, das Erbe der „Polizeigesetzkunde“ in verfeinerter Weise an [itt hivatkozik lábjegyzetben Stubenrauch művének 1852-es, vélhetően második kiadására] und führt es, immer spezialisiert werdend, fort [itt Ernst Mayrhofer *Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst* című művének 1880-1881-es háromkötetes harmadik kiadására, illetve az Anton Pace által sajtó alá rendezett, 1895 és 1913 között megjelent kilenckötetes ötödik kiadásra hivatkozik]. A *Polizeigesetzkunde* valamint a *Polizeiwissenschaft* (régiesen: *Policeywissenschaft*) kapcsolata: „Es ist anzunehmen, dass in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die in Ansätzen verwissenschaftlichte Polizeigesetzkunde gegenüber der Polizeiwissenschaft (Kameralistik) an Bedeutung für die Handhabung der Verwaltung in der Praxis gewinnt.” Lásd mindezekre: Brauner, Wilhelm: Österreich. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Frankfurt am Main, 1982. 131-147. Klostermann. Az első szöveg a 141. oldalon, a második szöveg a 140. lapon található.

270 Stubenrauch 1851 I. 1-2.

271 Stubenrauch 1851 I. 2-12.

272 Stubenrauch 1851 I. 13-15.

273 Stubenrauch 1851 I. 17-84. és 286-332.; a magyar vonatkozásokra lásd a 287-300.

274 Stubenrauch 1851 I. 85-285.

275 Stubenrauch 1851 I. 333-375.

276 Stubenrauch 1851 I. 375-556.

277 Stubenrauch 1851 I. 555-557.

Eigentums der Staatsbürger),²⁷⁸ testi (*Sorge für das physische Wohl der Staatsbürger*),²⁷⁹ és szellemi (*Sorge für das geistige Wohl der Staatsbürger*)²⁸⁰ egészségének (jólétének) védelme, a nemzetgazdaságra (*Massregeln zur Förderung der Volkswirtschaft*)²⁸¹ vonatkozó ügyeket és a katonai közigazgatás kérdéseit (*Mitwirkung der politischen Behörden bei der Verwaltung der Militär-Angelegenheiten*).²⁸² Stubenrauch művét 1861-ben kiadta újra. Az osztrák közigazgatási jog egyik legkorábbi munkáját tisztelhetjük benne.

III.2.4 Rudolf Gneist

Gneist²⁸³ működését illetően összehasonlító közigazgatási jellegű tevékenységét kell kiemelnünk. 1857-ben jelent meg első ilyen tárgyú munkája. E körben két összehasonlító fő művét tesszük vizsgálódás tárgyává.²⁸⁴

A *Verwaltung Justiz Rechtsweg* című 1869-es egykötetes munka Franciaország és Anglia múltját és jelenét (ahogy az előszóban írja: *Vergangenheit und Gegenwart Frankreichs und England*) mutatja be a közigazgatás és az önkormányzat vonatkozásában (bár az alcím az angol és a német viszonyokat emeli ki).²⁸⁵ A műből kiviláglik, hogy a szerző biztos kezű ismerője az angol, francia és német (porosz) központi és helyi igazgatás elméleti kérdéseinek, múltjának és jelenének. A mű két fejezete közül az első az angol államiság alapjainak (*Die Grundlagen des englischen Staatswesens*) vizsgálatakor francia és német példákra is figyelemmel van. Egyes helyeken csak a francia és a német közigazgatást vizsgálja (például a középkori fejlődés ismertetésekor, mintegy külön kezelve a kontinenst),²⁸⁶ de gyakran az angol, a francia és a német fejlődést is együtt veszi tekintetbe, például a(z angol) helyi önkormányzat(iság) (*self-government*) vizsgálatakor, ahol Anglia vonatkozásában a társadalmi feszültséget, ellenségeskedést (*soziale Opposition*) emeli ki,²⁸⁷ míg Franciaországban a self-government tagadását (*Negation des selfgovernments in Frankreich*),²⁸⁸ és Németország esetében pedig a kérdés körüli

278 Stubenrauch 1851 I. 557-638.

279 Stubenrauch 1851 II. 1-250.

280 Stubenrauch 1851 II. 251-433.

281 Stubenrauch 1851 II. 434-749.

282 Stubenrauch 1851 II. 750-858.

283 ADB XLIX. 403-413. (Julius Hatschek címszava Gneistről, 1904-ből). Lásd különösen a 403. oldalon írtakat.

284 GNEIST, Rudolf: *Das Englische Verwaltungsrecht mit Einschluss des Heeres, der Gerichte und der Kirche geschichtlich und systematisch* I. *Geschichte des englischen Verwaltungsrecht*. II. *Das heutige englische Verwaltungsrecht*. Berlin, 1867.² XV, 1360. Springer. GNEIST, Rudolf: *Verwaltung Justiz Rechtsweg. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen. Mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen und Kreis-Ordnungen in Preussen*. Berlin, 1869. XII, 608. Springer.

285 A francia viszonyokat vázolja az előszó is: Gneist 1869 VI–VII., valamint a másodlagos irodalomban erre a tényre utal: Pauly 2011 46.

286 Gneist 1869 9-11., 11-15.

287 Gneist 1869 101-104.

288 Gneist 1869 104-108.

zavarodottságot (*Confusion des selfgovernments in Deutschland*).²⁸⁹ A kontinens „bivaltalnokállmainak” fejlődését (*Die Entwicklung der Beamtenstaats auf dem Continent*) önálló blokk mutatja be.²⁹⁰ Érdekes az angol *Reformbill*, és az 1808 óta folyó porosz közigazgatási reformok egymás utáni bemutatása.²⁹¹ Fontos a közigazgatási ellenőrző intézmények bemutatása: a közigazgatási ellenőrző hatóságok (*Die administrativen Controllinstanzen der Staatsverwaltung*),²⁹² mellett a jogi és bírósági kontroll, a helyi önkormányzati rendszerre vonatkozó peres út (*Der Rechtsweg im System des Selfgovernment*) a francia és a német helyzetet illetően kerül feldolgozásra.²⁹³ A fejezet többi része a szervezeti jogi kérdéseket mutatja be általában. Az összetett című *Gesetz, Verordnung, und Regulativgewalt, Staatsverwaltung und selfgovernment, Administrative-, Rechts-, und Parlamentscontrollen in den Einzelgebieten der Staatstätigkeit* fejezet valójában a porosz, az angol (olykor a francia) szakigazgatás egyes területeit vizsgálja. Ilyen a külföldiekre vonatkozó közigazgatási szakterület (*Gebiet der Verwaltung des Auswärtigen*),²⁹⁴ ilyen a hadügyekre vonatkozó közigazgatási szakterület (*Gebiet der Kriegsverwaltung*),²⁹⁵ valamint a haditengerészeti igazgatás szakterülete (*Gebiet der Kriegsmarine*),²⁹⁶ a pénzügyi igazgatási szakterület (*Gebiet der Finanzverwaltung*),²⁹⁷ a belügyi igazgatási szakterület²⁹⁸ (*Verwaltung des Innern*),²⁹⁹ a kereskedelmi, hajózási, és vasútügyi igazgatási szakterület (*Gebiet der Handels-, Schifffahrts-, und Eisenbahnverwaltung*),³⁰⁰ a bírósági igazgatási szakterület (*Gebiet der Gerichtsverwaltung*),³⁰¹ az egyházügyi közigazgatási szakterület (*Gebiet der Staatskirche*),³⁰² az oktatási szakterület

289 Gneist 1869 108-117.

290 Gneist 1869 19-24.

291 Gneist 1869 24-32., 32-38.

292 Gneist 1869 131-171.

293 Gneist 1869 171-206.

294 Gneist 1869 207-220.

295 Gneist 1869 220-263.

296 Gneist 1869 263-274.

297 Gneist 1869 275-336.

298 Beleértve a rendészet számos fajtáját: a koldusokra vonatkozó rendészet (*Bettelpolizei*); a csavargókra vonatkozó rendészet (*Vagabundenpolizei*); a szegényügyi rendészet (*Armenpolizei*); az idegenrendészet (*Fremdenpolizei*); az iparrendészet (*Gewerbepolizei*); erkölcsrendészet (*Sittenpolizei*); gazdasági rendészet (*Wirtschaftspolizei*); munkaügyi rendészet (*Arbeitspolizei*); út-, folyó- és csatornarendészet (*Wege-, Fluss- und Canalpolizei*). Másutt külön nevezik meg az országutakra vonatkozó közigazgatási feladatokat nem a rendészet szór használva (*Chausseeverwaltung*). Nem rendészet formájában volt megnevezve: a vadászati és halászati ügyek szabályozása (*Jagd- und Fischereiordnungen*) és az igazságügyi igazgatási ágak.

299 Gneist 1869 337-433.

300 Gneist 1869 496-513.

301 Gneist 1869 514-547.

302 Gneist 1869 548-570.

(*Gebiet der Unterrichts und der gelehrten Professionen*³⁰³),³⁰⁴ kiter még a gyarmatok és külső területek (külbirtokok) igazgatására is (*Verwaltung der Colonien und auswärtigen Besitzungen*).³⁰⁵

Az *Englische Verwaltungsrecht* című monográfia – alcímének megfelelően – a hadügyi (katonai) igazgatás, a bírósági igazgatás, valamint az egyházügyi közigazgatás előadását tűzte ki célul az általános közigazgatás ismertetése mellett. Az első kötet az angol alkotmány- és közigazgatási jog történetét, míg a második kötet a mai (1867-es) angol közigazgatási jogot dolgozza fel.³⁰⁶ A szerző az Előszóban utal rá, hogy munkájában a közigazgatási jogot (*Verwaltungsrecht*), a helyi önkormányzatiságot (*self-government*), és a kettő Parlament általi összeillesztését (*die Zusammenfügung beider im Parlament*) vizsgálja az angol közjog körében. Illetve jelentősek a szociális reformok (*soziale Reformen*) is.³⁰⁷

Az első kötet (*Erste Haupt-Abteilung*) az angolszász kortól a 18. századig vizsgálja az angol közigazgatási jog körébe tartozó kérdéseket. Az egyes korszakok áttekintésekor csak a kifejezetten közigazgatási részeket, valamint néhány érdekesebb jelenséget emelünk csupán ki. Az angolszász korszakban³⁰⁸ vizsgálja a bíraskodást (*Gerichtbarkeit*),³⁰⁹ a pénzügyi jogot (*Finanzrecht*),³¹⁰ az örökölhetőség (*Erblichkeit*) kérdését.³¹¹ Nagyon plasztikus, ahogyan Gneist a nemzetiségi, szociális és egyházi ellentétekre (*nationale, soziale, kirchliche Gegensätze*) utal az Angolszász Birodalom bukása során.³¹² A normann katoná állam (*Der normannische Militärstaat*)³¹³ körében a normann hűbéri állam (*normannischen Lehnstaat*),³¹⁴ és a normann grófsági közigazgatás (*normannische Graffschaftsverwaltung*)³¹⁵ körében *Earl*-ök és *Viccomites*-ek³¹⁶ mellett említésre kerülnek területi egységek (*Manors, Honors, Burghs*).³¹⁷ A korszak során több helyen is em-

303 A *gehlerten Professionen* az angol *learned professions* fordítása: ezek társadalmilag megbecsült, „tudós” szakmák, mint a jogász, az orvos és a teológus (a mai napig csak e három szakterületet értik ezen az angolok), ezek közül Gneist a jogász- és az orvosképzésre, és e *professziók* gyakorlásának szabályaira tér ki.

304 Gneist 1869 570-595.

305 Gneist 1869 596-608.

306 Gneist 1867 I., valamint Gneist 1867 II. címlapja.

307 Gneist 1867 I. V.

308 Gneist 1867 I. 3-109.

309 Gneist 1867 I. 24-37.

310 Gneist 1867 I. 28-30.

311 Gneist 1867 I. 32-43.

312 Gneist 1867 I. 99-109.

313 Gneist 1867 I. 110-310.

314 Gneist 1867 I. 110-123.

315 Gneist 1867 I. 124-139.

316 Gneist 1867 I. 125-136. *passim*.

317 Gneist 1867 I. 131-138. *passim*.

lítés van bírói,³¹⁸ rendészeti³¹⁹ és pénzügyi igazgatási,³²⁰ valamint egyházi igazgatási³²¹ kérdésekről. A pénzügyi igazgatás körében az adóknak és vámoknak számos elnevezése alakult ki (*finés, aids, tallages, scutages, customs*).³²² A birodalmi rendek időszakában (*die reichständische Zeit*)³²³ vizsgálja Rudolf Gneist a hadiigazgatás (*Kriegsverwaltung*),³²⁴ a bírósági igazgatás (*Gerichtsverwaltung*),³²⁵ a rendészeti igazgatás (*Polizeiverwaltung*),³²⁶ a pénzügyi igazgatás (*Finanzverwaltung*),³²⁷ és új elemként a városi igazgatás (*Stadtverwaltung*)³²⁸ kérdését. Jelentős a korszakban a Common Law bíróságok (*Courts of Common Law*),³²⁹ és az Állandó Tanács (*Continual Council*) kialakulása.³³⁰ Továbbá megjelent a *King in Parliament*,³³¹ valamint a *King in Council*,³³² továbbá a királyi előjogok (*die königliche Prärogative*) kérdése.³³³ A Tudorok és a hitújítás időszakában (*Die Tudors und die Reformation*)³³⁴ megjelentek a grófságok és a városok „alkotmányai” (*Die Fortbildung der Grafschafts- und Gemeindeverfassung*),³³⁵ és fontos volt az egyház hitújításból eredő reformációja (*Die Kirchenreformation*).³³⁶ Új szervek is megkezdték működésüket: a *High Commission Court*³³⁷ és a *Privy Council*.³³⁸ A Stuartok és az alkotmányos küzdelmek időszaka (*Die Stuarts und der Verfassungskampf*)³³⁹ főleg a *King in Council* és a *King in Parliament* elvének fejlődésében hozott változásokat.³⁴⁰ A 18. században (*Das achtzehnte Jahrhundert*)³⁴¹ a *King in Council* elv kapcsolata a parlamenttel³⁴² és a *Cabinet* kérdése³⁴³ kapott nagyobb figyelmet.

318 Gneist 1867 I. 148-166., 223-270.

319 Gneist 1867 I. 166-181., 276-286.

320 Gneist 1867 I. 182-193., 277-287.

321 Gneist 1867 I. 206-222.

322 Gneist 1867 I. 184-191.

323 Gneist 1867 I. 311-464.

324 Gneist 1867 I. 313-330.

325 Gneist 1867 I. 317-331.

326 Gneist 1867 I. 320-333.

327 Gneist 1867 I. 326-335.

328 Gneist 1867 I. 328-335.

329 Gneist 1867 I. 337-351.

330 Gneist 1867 I. 352-361.

331 Gneist 1867 I. 434-450.

332 Gneist 1867 I. 451-460.

333 Gneist 1867 I. 461-464.

334 Gneist 1867 I. 465-530.

335 Gneist 1867 I. 471-482.

336 Gneist 1867 I. 493-502.

337 Gneist 1867 I. 503-510.

338 Gneist 1867 I. 511-530.

339 Gneist 1867 I. 531-615.

340 Gneist 1867 I. 588-599.

341 Gneist 1867 I. 616-648.

342 Gneist 1867 I. 638-640.

343 Gneist 1867 I. 640-642.

A második kötet (*Zweite Haupt-Abteilung*) A., B., valamint C. részre tagolódik. Az A. rész tárgyalja a királyi előjogokat (*Die Lehre von der königlichen Prärogative*);³⁴⁴ a B. rész tartalmazza a közigazgatási szerveket egyenként (*Die einzelnen Verwaltungs-Departement*);³⁴⁵ a C. rész pedig Függelék a polgári köztisztviselők statisztikájáról, pragmatikájáról és a reformról (*Anhang. Statistik, Pragmatik und Reform des Civil-Beamtenthums*).³⁴⁶ Az A. rész köréből a Királyi előjogok tana (*Die Lehre von der königlichen Prärogative*)³⁴⁷ és a Királyi Tanács (*Von den königlichen Räten*)³⁴⁸ című részek a legfontosabbak. A B. rész rögtön az angol Államtanáccsal (*Privy Council, Staatsrat*) kezdődik.³⁴⁹ Ezt követi a Pénzügyminisztérium (*Treasury, Das Staats- und Finanzministerium*),³⁵⁰ majd az Államtitkárság (*Principal Secretary, Das Staatssecretariat*),³⁵¹ illetve a Hadügyi és Haditengerészeti Minisztériumok (*Die Kriegs- und Marine Ministerien*),³⁵² továbbá az újonnan létrehozott központi közigazgatási szervek³⁵³ (*Parliamentary Boards, Die neugebildeten Central-Verwaltungen*),³⁵⁴ a *Common Law* bíróságok (*Courts of Common Law, Die Gerichtsbehörden des gemeinen Rechts*),³⁵⁵ az államegyház (az Anglikán Egyház) közigazgatási rendszere (*Das Verwaltungssystem der Staatskirche*),³⁵⁶ valamint az udvartartás (*Der Hoffstaat*)³⁵⁷ ismertetése. A C. rész ismerteti a hivatalnokügy statisztikáját (*Statistik der Beamtenwesen*),³⁵⁸ a hivatalnokjog gyakorlatát és a főnöki pártfogást vagy patronázt (*Die Praxis der Ausstellungsrechts. Patronage*),³⁵⁹ az előléptetés és az elbocsátás rendszerét (*System des Beförderungen und Entlassungen*),³⁶⁰ az illetményügyet (*Das Gehaltswesen*),³⁶¹

344 Gneist 1867 II. 652-725.

345 Gneist 1867 II. 726-1342.

346 Gneist 1867 II. 1343-1360.

347 Gneist 1867 II. 652-657.

348 Gneist 1867 II. 658-661.

349 Gneist 1867 II. 726-760.

350 Gneist 1867 II. 761-860.

351 Gneist 1867 II. 861-951.

352 Gneist 1867 II. 952-1094.

353 Ezek közül a fontosabbak az alábbiak voltak: a Kereskedelmi Hivatal (*Board of Trade, Das Handels-Amt*); a Hajózási Hivatal (*Naval Department, Die Schifffahrts Department*); Vasúti Hivatal (*Railway Department, Eisenbahn Department*); Statisztikai Hivatal (*Statistisches Department*); Kelet-indiai Minisztérium (*Das Ministerium für Ostindiens*); Erdészeti és Földügyi Hivatal (Office of Woods, Forests, and Land Revenues, Departement der Domainen und Foresten); Állami Építészeti és Középületek Hivatala (*Commissioners of H.M. Works and Public Buildings, Departement der Staatsbauten und öffentlichen Gebäude*).

354 Gneist 1867 II. 1095-1196.

355 Gneist 1867 II. 1197-1292.

356 Gneist 1867 II. 1293-1315.

357 Gneist 1867 II. 1316-1342.

358 Gneist 1867 II. 1343-1345.

359 Gneist 1867 II. 1346-1348.

360 Gneist 1867 II. 1349-1351.

361 Gneist 1867 II. 1352-1353.

a nyugdíjügyet (*Das Pensionswesen*),³⁶² a polgári közszolgálat reformját (*Die Reform des Civildienstes*).³⁶³

Mindezek alapján megállapítható, hogy az angol önkormányzatiság és közigazgatási jog feltárásával Gneist a német közigazgatás-tudomány jelentős alakja lett.

III.2.5 Lorenz Stein

Lorenz von Stein dániai németként született Schleswig-Holsteinben³⁶⁴ Wasmer Jacob Lorentz néven.³⁶⁵ Általában közgazdászként vagy szociológusként tartják számon, de végzettségét tekintve jogász volt és a közigazgatás-tudomány egyik megalapozója.

Német egyetemi alaptanulmányai mellett képzést kapott a Párizsi Egyetemen is (1841–1842), ahol a francia eszmék hatottak rá.³⁶⁶ 1855 és 1885 között Stein a Bécsi Egyetemen tanított politikai gazdaságtant hetven esztendősen történt nyugalmomba vonulásáig.

Fő műve a hétkötetes *Verwaltungslehre*,³⁶⁷ melyben közigazgatási tanait foglalta össze, a mai napig is a közigazgatás-tudományok egy megbecsült alpmunkája. Gyakorlatilag a modern (*Policeywissenschaft*-korszak utáni) közigazgatás-tudomány megalapozása. Lényege egyszerre rejlik a műben lefektetett elvi tételekben, valamint abban, hogy a közigazgatás egész rendszerét bemutatta. Az első kötet témája a végrehajtó hatalom (*vollziehende Gewalt*). A második kötet a belügyi igazgatás tanulmányozásának (*Die Lehre von der innern Verwaltung*) kérdését járja körül, tekintettel a bevezetésre, a fogalomra, a rendszertanra és a közigazgatás jogára (*Recht der Verwaltung*). A harmadik kötet a közegészségügy (*öffentliche Gesundheitswesen*), a negyedik a rendészeti jog (*Polizeirecht*), az ötödik a művelődésügy (*Bildungswesen*), a hatodik a sajtóügy (*Presse*), a hetedik a gazdasági igazgatás (*wirtschaftliche Verwaltung*) témáját mutatja be. E kötetek jelentősége a megalapozáson és a szakigazgatások rendszerének kialakításán túl abban rejlik, hogy egyben az összehasonlító közigazgatási jog (*vergleichende Verwaltung*) szellemében is fogantak, de legalábbis erős összehasonlító igénnyel írottak tekinthetők. Ennek bizonyítéka, hogy a hétkötetes *Verwaltungslehre* általános részt (*allgemeiner Teil*) tartalmazó, alkotmányos közigazgatási jog (*verfassungsmässige Verwaltungsrecht*)

362 Gneist 1867 II.1354-1355.

363 Gneist 1867 II. 1356-1360.

364 ADB XXV. 661-667. (Theodor Inama címszava Steinről, 1893-ból), lásd különösen a 661. lapon írtakat. Dán nyelvű életrajz: WESTERGAARD, Harald: *v. Stein, Lorenz Jacob*. In: Dansk Biografisk Leksikon, tillige omfattende Norge for tidsrummet 1537-1814 XVI. (Ed.: Carl Frederick Bricka). Glydendal, København, 1905. SIMON, Norbert: *Lorenz von Stein*. In: Stein, L.: Zur preussischen Verfassungsfrage. Reprint besorgt und mit einem Nachwort versehen von Carl Schmitt mit handschriftlichen Randbemerkungen und Notizen von Joseph H. Kaiser. Duncker und Humblot, Berlin, 2002. (fülszöveg).

365 ADB XXV. 661.

366 ADB XXV. 661-662.

367 STEIN, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre* I–VII. Stuttgart, 1865-1868. XVIII., 448.; XVI., 355.; X., 131.; XIV., 198.; X., 325.; X., 149.; VIII., 347. Cotta. <http://archive.org/search.php?query=Verwaltungslehre>

alcímű első kötete, mely a végrehajtó hatalom (*vollziehende Gewalt*) témáját járja körül, és egyben az általános rész teljes körű kifejtését is tartalmazza, felöleli a különös rész (*besonderer Teil*) első ágazatát, területét (*Gebiet*), amely a kormányzat és az alkotmányos igazgatási jog (*Die Regierung und das verfassungsmäßige Regierungsrecht*) kérdéseit tartalmazza, az alábbi alcímmel lett kiegészítve: a jogállapot, a jogalkotás és a jogirodalom összehasonlítása Angliában, Franciaországban és Németországban (*Mit Vergleichung der Rechtszustände, der Gesetzgebung und Literatur in England, Frankreich, und Deutschland*).³⁶⁸ Érdekeség, hogy a mű előszavát barátjához, a porosz Rudolf Gneisthez címezte, akivel nagyjából egyidejűleg dolgoztak összehasonlító közigazgatási témákon. (Bár 1860-ban írt angol tárgyú munkájával Gneist megelőzte Steint, ugyanakkor Stein munkássága tekinthető iskolaalapító jellegűnek, és tudományosan a jelentősebbnek).

Lorenz Stein eléggé világosan leírja, hogy mit is ért (már 1870-ben!) összehasonlító közigazgatási jogon (Kautz szövegezésében: összehasonlító igazgatásjogon): „Az összehasonlító igazgatásjognak azon a ténykörülmény szolgál alapul, hogy minden nép és ország a tételes jogképzés ezen nagy elemeit sajátyszerűen bírja és kifejti; és ezáltal az igazgatásnak egészben és egyes ágaiban nemzeti és állami individualitását kölcsönzi. Még csak ezen, a magában véve egymással hasonlónak egyéni különféleségében nyilvánul a világ életének valódi kimeríthetetlen gazdagsága, s feltétlenül elmondhatjuk, hogy e gazdaság sehol sem nagyobb, mint éppen az igazgatás és jogának terén. Az összehasonlító igazgatásjog tehát először is az alaki összehasonlítást foglalja magában, mint összehasonlító jogi jogisme, a fennálló különbségek pusztá egymás mellé állítása által, minek magában véve csak azon haszna van, hogy a valódi összehasonlításhoz az anyagot nyújtja. A valódi, vagyis szerves összehasonlítás pedig kitüntetése [kimutatása – K.Gy.] az igazgatás érvényben lévő joga tételes különbségeinek, mint azon nép jelleme és élete kifejezése és folyamányának, amelyre nézve érvénnyel bír, és amely által kiképeztetett. Alapját az ország gazdasági, társadalmi és politikai állapotainak, más részről a nemzet jellemének tanulmányozása képezi; bevégezése Európa belső államéletének organikus és élő képét nyújtja. Ennek alapalkzatait világrészünk három fő kultúrnépe: az angol, francia és német, elemeik belső egyenlőségével, és az ő joguk valódi alkatának gyakran lényegileg elütő különbségeivel képezik.”³⁶⁹ Ezen három „kultúrnemzetre” való hivatkozás a fő oka annak, hogy Stein vizsgálódásait főként, de nem kizárólag e három közigazgatási kultúrára terjeszti ki. (Érdekes lesz megfigyelni, hogy ez az angolokat megillető szerep az idők során miként „száll át” egyre inkább az Amerikai Egyesült Államokra, amely kezdetben igencsak figyelemmel volt a közigazgatás európai példáira.) Véleményem szerint a francia, a német és az angolszász közigazgatási kultúra joggal tartható a három nagy közigazgatási rendszernek.

A szerző azt is kifejti, mit ért összehasonlító közigazgatástanon (Kautz szövegezésében: összehasonlító államigazgatástanon), és hogy mik ennek célkitűzései:

368 Ezekre az adatokra lásd a Stein 1865-1868 I. címlapját.

369 STEIN, LORENZ: *Az államigazgatás és az igazgatási jog alapvonalai folytonos tekintettel Angol-, Francia- és Németország törvényhozása- és irodalmára* (Ford.: Kautz Gusztáv). Ráth, Budapest, 1871.1 1890.² XXXII., 519. Lásd különösen a 13-14. lapot.

„[M]indegyik államnak beligazgatásjoga tulajdonképpen az egész állam jellemét kifejezésre hozza; az összehasonlítás megint nem lesz másképp lehetséges, hacsak az állam egész individualitása szem előtt nem tartatik; és így keletkezik az összehasonlító államigazgatástan fogalma és tartalma; amelynek a rendszer nagy és örökösén egyenlő kategóriái alapján ki kell fejteni a társadalmi elemeknek a szellemi, gazdasági és állami életnek tényezőivel való eleven összehatásából a tételes igazgatási jognak különbségeit. Irányelvének abból kell állnia: hogy minden pozitív jog, történeti konzekvencia; feladatát pedig képezi: azt, ezen okbeli viszonyzatában kitüntetni.”³⁷⁰

Érdekes megnézni, hogy a hétköznapi közigazgatástan mely pontjai tartalmaznak összehasonlító módszer alkalmazásával írt (összehasonlító közigazgatástani vagy összehasonlító közigazgatási jogi) részeket.

Az első kötetben a királyok személyes államhatalmának (*die persönliche Staatsgewalt des Königs*) körében Anglia, Franciaország és Németország megoldásairól olvashatunk. Angliát ebben az időben Stein a királyi előjogokkal (*königliche Prärogative*) jellemezte,³⁷¹ míg Franciaország esetében a *monarcha* rendeletalkotási joga és a társadalmi ellentétek közötti kapcsolatra utalt (*Das Verhältniss der sozialen Gegensätze zu der Verordnungsgewalt des Monarchen*),³⁷² addig Németország esetében az ideiglenes törvényekkel kapcsolatos garanciákat, az ezekre vonatkozó jogot és fogalmi-elméleti hátteret emelte ki (*Die Theorie; Begriff und Recht der Garantien und der provisorische Gesetze*).³⁷³ Az Államtanács (*Staatsrat*) szerepének vizsgálata során Anglia, Franciaország és Németország példáját is tekintetbe veszi.³⁷⁴ Hasonlóan jár el a kormányzás jellegének (*Charakter der Regierung*) vizsgálata során, mikor is a fejezetben a fenti három országot vizsgálja.³⁷⁵ A hivatal (*das Amt*) – a hivatali rendszer és a közszolgálat vagy államszolgálat (*Staatsdienst*) feldolgozása körében – főfogalomként alkalmazza a szerző. A hivatali jelleg (*Amtswesen*) vizsgálatakor Lorenz Stein a történeti vizsgálódás elemeire, és ezek összehasonlítására is kitér a kor három nagy közigazgatási kultúrája esetében (*Elemente der Deutschland*).³⁷⁶ Az egyes minisztériumok fejlődését és a bürokratarendszer ellentétéként jellemezhető *kollegiálrendszer*t is elemzi, mellyel együtt az angol, francia, és német minisztériumi rendszereket vizsgálja a professzor (*Das einzelne Ministerium und seine Entwicklung auf dem Collegialsystem. Charakter des Ministeriums in England, Frankreich und Deutschland*).³⁷⁷ E körbe tartozik a miniszteri rendeletalkotási jog (*das ministerielle Verordnungsrecht*), amelyek szintén a három nagy közigazgatási kultúrát illetően kerülnek megvizsgálásra.³⁷⁸ Anglia esetében a szer-

370 Stein 1890 57. Érdekeség, hogy a hétköznapi nagy munkában az e sorokat tartalmazó *A beligazgatásjog nemzeti alakja és az összehasonlító jogtudomány* című pontot nem találjuk meg.

371 Stein 1865-1868 I. 153-156.

372 Stein 1865-1868 I. 157-159.

373 Stein 1865-1868 I. 159-165.

374 Stein 1865-1868 I. 179-197.

375 Stein 1865-1868 I. 198-204.

376 Stein 1865-1868 I. 207-222.

377 Stein 1865-1868 I. 257-264.

378 Stein 1865-1868 I. 309-315.

zó a Parlament ezen jogát emeli ki, míg Franciaország esetében az *Ordonnance*, valamint a *Décret* elkülönítése mellett vizsgálja a végrehajtási záradék (*Vollzugsclausel*) és a *Conseil d'Etat* szerepét. Ugyanígy angol, francia és német példákat hoz az alkotmányos köteleességek (engedelmesség) esetében (*Der verfassungsmässige Gehorsam*). Jellemzi a hatóságok felelősségének jellegét, és a rájuk vonatkozó felelősségjogot (*Der Charakter und das Recht der Verantwortlichkeit der Behörden*).³⁷⁹ Anglia esetében a kérdést röviden elemzi.³⁸⁰ Franciaország esetében figyelembe veszi Stein professzor a történeti hátteret (*Die historische Grundlage*),³⁸¹ a köztisztviselők felelősségére vonatkozó francia joganyagot,³⁸² a kontenciózus eljárást (*Le contentieux*),³⁸³ a panaszjog (*Beschwerderecht*) és a nem vitás közigazgatási eljárás (*voie gracieuse*) vonatkozó kérdéseit³⁸⁴ és a vitás közigazgatási eljárás (*voie contentieuse*) valamint a keresetjog (*Klagrecht*), továbbá a közigazgatási eljárásjog³⁸⁵ (*procédure administrative*) adekvát megállapításait,³⁸⁶ a francia közigazgatási bíráskodás (*die französische Verwaltungsgericht*) gyakorlatát (különösen a *Conseils de préfecture* és a *Conseil d'Etat* döntvényeit illetően),³⁸⁷ kitekintve a *Conflit de compétence* idevágó tevékenységére is.³⁸⁸ A német hatósági felelősségjogot illetően történetileg a rendi kereset- és panaszjog (*ständische Klag- und Beschwerderecht*) az első vizsgált tárgykör.³⁸⁹ A német jogalkotás alkotmányi forrásait, törvényeit és rendeleteit vizsgálja tovább a panaszjog vonatkozásában, tekintettel a 19. század eleji bírói hatáskörökre (*richterliche Competenz*).³⁹⁰ E rész az első kötetben az egyetlen, ahol külön alpontot szentel korábbi elméleti művelők vizsgálódásainak (*Die Theorie*), ahol is a közigazgatási és igazságügyi kérdések tanát (*Die Lehre von den Administrativ- und Justizsache*) emeli ki és új irányként (*neuere Richtung*) tekint a közigazgatási bíráskodás és a közigazgatási bíráskodási szokások (*Verwaltungsgerichtshöfe*) kérdésére. Elméleti művelőkként (e sorrendben) csak csupa német szerzőre utal: Joseph Pözlre, Robert Mohlra, Otto Bährre, Gottfried Schmittre.³⁹¹

A *Die Lehre von der innern Verwaltung* című kötet bevezetést tartalmaz a közigazgatási jog (*Recht der Verwaltung*) fogalma, tartalma és rendszere (*Begriff, Inhalt, System*) tekintetében. A kötet másik alcíme ugyanakkor a valós beligazgatás és a közigazgatási jog kapcsolatára vonatkozik (*Die wirkliche innere Verwaltung und das Verwaltungsrecht*), ugyanakkor a népesedésügy (*Bevölkerungswesen*) és az e tárgyra vonatkozó közigazgatási jog (*und sein Verwaltungsrecht*) is itt kerül kifejtésre. Ugyan nem elsősorban a külföldi

379 Stein 1865-1868 I. 409-440.

380 Stein 1865-1868 I. 410-414.

381 Stein 1865-1868 I. 415-418.

382 Stein 1865-1868 I. 419-420.

383 Stein 1865-1868 I. 421-422.

384 Stein 1865-1868 I. 423-424.

385 A közigazgatási eljárásjog és a keresetjog összefüggéseiről általában: Stein 1865-1868 I. 372-382.

386 Stein 1865-1868 I. 424-426.

387 Stein 1865-1868 I. 427-428.

388 Stein 1865-1868 I. 429-430.

389 Stein 1865-1868 I. 431-432.

390 Stein 1865-1868 I. 433-440.

391 Stein 1865-1868 I. 441-448.

hatásokhoz tartozik, azonban elmélettörténetileg fontos ebben a kötetben a Közigazgatástan története (*Die Geschichte der Verwaltungslehre*) című rész.³⁹² Ebben érdekes kapcsolódási pontokat láthatunk a közigazgatás és az államtan között, mivel Stein az állameszmét a közigazgatás lelkiismeretének nevezi (*Die Ideen des Staats als Gewissen der Verwaltung*), továbbá az államfogalom történetét tartja a közigazgatástan történetével kapcsolatos alapnak (*Die Geschichte des Staatsbegriffes bildet daher die Grundlage der Geschichte der Verwaltungslehre*).³⁹³ A továbbiakban négy formát különít el a közigazgatástól: a jóléti állam (*Wohlfahrtsstaat*) és a *ius naturae et gentium* korszakát (Christian Wolf, Gottlob Justi, és Joseph Sonnenfels neve kerül ennek kapcsán elő);³⁹⁴ továbbá a rendőrállamot (*Polizeistaat*);³⁹⁵ valamint a jogállamot (*Rechtsstaat*).³⁹⁶ Tárgyalja a kameralisztikatudomány (*Cameralwissenschaft*) és a közigazgatástan; valamint az alkotmányjog és a közigazgatástan szerepét (itt kitér a rendszeres közigazgatási jog *systematische Verwaltungsrecht* és az alkotmányjog kapcsolatára Robert Mohl kapcsán),³⁹⁷ de említi a közgazdászok közül a fiziokrata iskola (*physiokratische Schule*) és az Adam Smith-i iskola (*Die Schule von Adam Smith*) szerepét is.³⁹⁸ Ezt követően részletesen leírja a közigazgatási jogot (fogalma, meghatározása, a hatályos közigazgatási jog *geltenden Verwaltungsrecht* szerepe,³⁹⁹ külön elemzi a tételes közigazgatási jog jellegzetességeit (*Der Charakter der Bildung des positiven Verwaltungsrecht*) Angliában, Franciaországban és Németországban.⁴⁰⁰ A jogalkotás és tudomány (*Codification und Wissenschaft*)⁴⁰¹ körében már ekkor meglepő módon nagy szerepet kap a nemzetközi közigazgatási jog eszméje (*Die Idee des Internationalen Verwaltungsrechts*).⁴⁰² Konkrét összehasonlító igénnyel írt részek a kötetben még három helyen fordulnak elő. Az első az anyakönyv (*Standesregister* – ha umlauttal íródna a szó, akár rendi nyilvántartásnak is vélhetné a gyanútlan olvasó). Itt az 1784. február 20-i osztrák pátenst;⁴⁰³ a porosz kettős szabályozást (*doppeltes Recht*),⁴⁰⁴ az 1792. évi és 1807. évi francia anyakönyvi törvényt⁴⁰⁵ és a tárgykör 1836-os angol szabályozását veszi figyelembe a szerző.⁴⁰⁶ Hasonlóképpen jár el a népesedésügy közigazgatási rendezésének (*Die administrative Ordnung der Bevölkerung*) körében, ahol Anglia, Skócia és Írország (*England, Schottland*

392 Stein 1865-1868 II. 6-42.

393 Stein 1865-1868 II. 6-11.

394 Stein 1865-1868 II. 11-17.

395 Stein 1865-1868 II. 18-21.

396 Stein 1865-1868 II. 22-24.

397 Stein 1865-1868 II. 33-38.

398 Stein 1865-1868 II. 39-42.

399 Stein 1865-1868 II. 74-78.

400 Stein 1865-1868 II. 85-92.

401 Stein 1865-1868 II. 93-101., a témáról konkrétan: 93-94.

402 Stein 1865-1868 II. 94-101.

403 Stein 1865-1868 II. 238.

404 Stein 1865-1868 II. 238-240.

405 Stein 1865-1868 II. 240-242.

406 Stein 1865-1868 II. 243-245.

und Irland)⁴⁰⁷ mellett a francia⁴⁰⁸, valamint a német szabályozást is tárgyalja.⁴⁰⁹ Érdekesség, hogy az irodalom (jogi irodalom) és törvényhozás (*Literatur und Gesetzgebung*)⁴¹⁰ terén csak csupa német ajkú területet vesz figyelembe: Ausztriát (*Österreich*),⁴¹¹ Poroszország (*Preussen*),⁴¹² Bajorország (*Bayern*),⁴¹³ Württemberg (*Württemberg*),⁴¹⁴ Szászország (*Sachsen*),⁴¹⁵ valamint Hannover (*Hannover*)⁴¹⁶ irodalmát és törvényhozását.

A harmadik kötet a közegészségüggyel (*Das öffentliche Gesundheitswesen*) foglalkozik alcíme szerint a németországi, angliai, franciaországi és más országbeli példákat ígérve (*in Deutschland, England, Frankreich, und andern Ländern*). Azonban az összehasonlító jelleg csupán a közegészségügy és a közegészségügyi jog jellegének elemzésekor kerül előtérbe (*Der Charakter des öffentlichen Gesundheitswesens und seines Rechts in Frankreich, England, Belgien, und Holland*), ahol a „más országokat” Belgium és Hollandia jelenti.⁴¹⁷

A negyedik kötet a rendészeti jogot (*Das Polizeirecht*) veszi vizsgálat alá, de nem él a szerző e körben összehasonlító módszerrel. Itt az alábbi főbb témaköröket tárgyalja: Alapfogalmak (*Grundbegriffe*),⁴¹⁸ az általános rendészeti jog (*Das allgemeine Polizeirecht*),⁴¹⁹ a közbiztonsági rendészet és jog (magánélet), azaz *Der Sicherheitspolizei und ihr Recht / Persönliches Leben*,⁴²⁰ illetve dogmatikailag értelmezhetetlen okból itt tárgyalja a gondnoksági ügyet (*Pflegeschafswesen*).⁴²¹

Az ötödik kötet a közművelődésügyet és a szakművelődésügyet (*Das elementar und das Berufsbildungswesen*) vizsgálja Németországban, Angliában, Franciaországban és más országokban (*in Deutschland, England, Frankreich, und andern Ländern*). A művelődésügy jellegzetességeit pár ecsetvonással mutatja be Európa főbb államaiban. Ezek sorrendben nála: Anglia,⁴²² Franciaország,⁴²³ Németország,⁴²⁴ Belgium,⁴²⁵ Hollandia,⁴²⁶

407 Stein 1865-1868 II. 287-299.

408 Stein 1865-1868 II. 300-306.

409 Stein 1865-1868 II. 307-309.

410 Stein 1865-1868 II. 340-352.

411 Stein 1865-1868 II. 341-342.

412 Stein 1865-1868 II. 343-345.

413 Stein 1865-1868 II. 346-347.

414 Stein 1865-1868 II. 348-349.

415 Stein 1865-1868 II. 350-351.

416 Stein 1865-1868 II. 352-355.

417 Stein 1865-1868 III. 18-23.

418 Stein 1865-1868 IV. 1-11.

419 Stein 1865-1868 IV. 12-87.

420 Stein 1865-1868 IV. 88-176.

421 Stein 1865-1868 IV. 177-198.

422 Stein 1865-1868 V. 43-44.

423 Stein 1865-1868 V. 45-51.

424 Stein 1865-1868 V. 52-53.

425 Stein 1865-1868 V. 53-55.

426 Stein 1865-1868 V. 55-56.

Olaszország,⁴²⁷ Svájc,⁴²⁸ Svédország,⁴²⁹ Oroszország,⁴³⁰ Szerbia,⁴³¹ Románia.⁴³² (Tehát Ausztria és Magyarország is kimaradt ebből a felsorolásból.) A népiskolaügy történeti elemeit bemutatja Németország vonatkozásában (*Deutschlands Volksschulwesen und die Elemente seiner Geschichte*).⁴³³ A német rendszer utánzására derít fényt a holland és dán népiskolaügyet illetően (*Die Nachbildungen des deutschen Volksschulwesens in Holland und Dänemark*).⁴³⁴ Figyelemmel van az angol népiskolaügy mellett⁴³⁵ a francia helyzetre (*Instruction primaire*).⁴³⁶ Bizonyítja, hogy francia hatás alatt fejlődött Belgiumban, Olaszországban és Svájcban a népiskolaügy (*Die französischen Nachbildungen im Volksschulwesen von Belgien, Italien und der Schweiz*).⁴³⁷ Ezek után külön-külön mutatja be Németország szakművelődési rendszerét – együtt a mai értelemben vett középfokú és felsőfokú oktatást: a középiskolai, a gimnáziumi és az egyetemi oktatás kérdéseit – (*Deutschlands Berufsbildungssystem*);⁴³⁸ Franciaország szakművelődési rendszerét (*Frankreich Berufsbildungssystem*);⁴³⁹ valamint Anglia szakművelődési rendszerét (*England Berufsbildungssystem*).⁴⁴⁰

A hatodik kötetben még folytatódik a művelődésügy az általános művelődésügy (*Das allgemeine Bildungswesen*) bemutatásával,⁴⁴¹ ahol az előző kötet oktatási igazgatási hangsúlyai helyett a kulturális igazgatás lesz a hangsúlyosabb: különösen a könyvtárügy⁴⁴² és a színházügy,⁴⁴³ valamint a kulturális egyesületek (művelődési egyletek) ügye (*Bildungsvereinswesen*).⁴⁴⁴ Mai szemmel furcsa, hogy az erkölcsrendészet (*Sittenpolizei*) a művelődésügy keretében került elhelyezésre. Ez azonban érthetőbb, ha azt vesszük figyelembe, hogy e körbe sorolták a szeméremsértésen (*Unzucht*)⁴⁴⁵ és a ma talán a szabálysértés név alá foglalható helytelenség, zabolátlanság (*Unmassigkeit*)⁴⁴⁶ elleni fel-

427 Stein 1865-1868 V. 56-58.

428 Stein 1865-1868 V. 59-61.

429 Stein 1865-1868 V. 62-63.

430 Stein 1865-1868 V. 63-64.

431 Stein 1865-1868 V. 64-65.

432 Stein 1865-1868 V. 65-66.

433 Stein 1865-1868 V. 81-91.

434 Stein 1865-1868 V. 92-93.

435 Stein 1865-1868 V. 93-99.

436 Stein 1865-1868 V. 100-108.

437 Stein 1865-1868 V. 109-112.

438 Stein 1865-1868 V. 191-285.

439 Stein 1865-1868 V. 286-318.

440 Stein 1865-1868 V. 319-321.

441 Stein 1865-1868 VI. 1-43.

442 Stein 1865-1868 VI. 36-38.

443 Stein 1865-1868 VI. 40-42.

444 Stein 1865-1868 VI. 43.

445 Stein 1865-1868 VI. 17-20.

446 Ez a szó nemcsak az evésben vagy ivásban ismert mértéktelenséget, hanem a viselkedéssel kapcsolatos mértékvesztést is magában foglalja (az angol *immoderation* szóhoz hasonlóan).

lépésen⁴⁴⁷ kívül a szerencsejátékok (*Glücksspiele*)⁴⁴⁸ és az ünnepnapok (*Feiertage*)⁴⁴⁹ betartásának rendészeti kérdéseit is. A kötet másik nagy kérdése a sajtóügy (*Die Presse*).⁴⁵⁰ Összehasonlító jelleggel több ország hatályos sajtójogi rendszerének szabályozását (*Die geltenden Pressrechtssysteme*)⁴⁵¹ is bemutatja a szerző. Így Angliáét,⁴⁵² Franciaországét,⁴⁵³ Németországét,⁴⁵⁴ Hollandiáét és Belgiumét,⁴⁵⁵ Svédországét⁴⁵⁶ és Olaszországét.⁴⁵⁷

A nagy mű hetedik kötete (vezetőcíme szerint még mindig a belső igazgatástan, az *innere Verwaltungslehre* keretei között haladva, azaz nem a külügyeket vagy a hadügyet, illetve pénzügyet vizsgálva) jut el a gazdasági igazgatásig (*Die wirtschaftliche Verwaltung*), amelynek csupán egy része került kidolgozásra. Ez a *Birtokelvonás. Földbirtok-tehermentesítés, örökváltság, közbirtokmegosztás, kisajátítás és az állami kényszerjoga Angliában, Franciaországban és Németországban* címet viseli (*Die Entwährung. Grundentlastung, Ablösung, Gemeinheitsteilung, Enteignung und Staatsnothrecht in England, Frankreich, und Deutschland*).⁴⁵⁸ Vagyis a földbirtokjog tulajdonelvonással kapcsolatos részeit dolgozta ki a szerző, amelyek ekkoriban változatos formában léteztek. Azaz a *Verwaltungslehre* csonka, befejezetlen. Azonban így is számos összehasonlító jellegű bemutatás található a hetedik kötetben. Általános közigazgatási eszmék bemutatása mellett a merkantilista rendszert is bemutatja Angliában, Franciaországban és Németországban (*Das Merkantilssystem in England, Frankreich und Deutschland*).⁴⁵⁹ Bemutatja az általa francia szóval *Économistes*-eknek is nevezett fiziokraták (*Physiokraten*) mezőgazdasági igazgatásra (*landwirtschaftliche Verwaltung*) vonatkozó rendszerképzését.⁴⁶⁰ Elénk tárja a szerző Adam Smith tanait a gazdasági igazgatásról (*Die Lehre von Adam Smith und ihr Verhältniss zur wirtschaftlichen Verwaltung*),⁴⁶¹ továbbá a gazdasági igazgatás rendszerét, felépítését is (*Das System der wirtschaftlichen Verwaltung*).⁴⁶² A (föld)tehermentesítésügy (*Entlastungswesen*) körében Angliát vizsgálja széles történeti kitekintésben az ország alapításától II. Károlyig, majd a 19. századig,⁴⁶³ míg Franciaország föld(birtok)tehermentesítésének (*Frankreichs Grundentlastung*) nehézségeit sem hagyja szó nélkül.⁴⁶⁴ A német föld(birtok)tehermentesítés egészen részletekbe menően

447 Stein 1865-1868 VI. 21-22.

448 Stein 1865-1868 VI. 22-23.

449 Stein 1865-1868 VI. 24-26.

450 Stein 1865-1868 VI. 44-149.

451 Stein 1865-1868 VI. 123-149.

452 Stein 1865-1868 VI. 124-132.

453 Stein 1865-1868 VI. 133-138.

454 Stein 1865-1868 VI. 139-144.

455 Stein 1865-1868 VI. 145-148.

456 Stein 1865-1868 VI. 148-149.

457 Stein 1865-1868 VI. 149.

458 Stein 1865-1868 VII. 77-347.

459 Stein 1865-1868 VII. 23-29.

460 Stein 1865-1868 VII. 30-36.

461 Stein 1865-1868 VI. 37-46.

462 Stein 1865-1868 VI. 47-60.

463 Stein 1865-1868 VII. 134-139.

464 Stein 1865-1868 VII. 140-149.

feldolgozásra kerül történeti szemszögből.⁴⁶⁵ Itt számos, ma már elfeledett német és külföldi tudós nézeteit idézi. Közülük mára csupán a német filozófus Johann Gottlieb Fichte, a holland nemzetközi jogász Hugo Grotius és a Nyugat Anaxagoras-ának is nevezett német természetjogász Johann Justi neve maradt fenn. A közbirtokmegosztás (*Gemeinheitsteilungen*) körében előkerül az angol bekerítési törvény (*Enclosure Act*),⁴⁶⁶ a francia használati jog (*droit de l'usage*), telek (*allotissement*), megműveletlen legelő (*vaine pâture*), legelő (*parcours*), és a beteg állatok elszigetelésére szolgáló terület (*cantonnement*) fogalma, és az ezekre vonatkozó francia jogi szabályozás ismerete⁴⁶⁷ és a német rendszer átlátása⁴⁶⁸ Stein *verzátus* elmélyültségére utalnak. Ugyanez igaz az angol,⁴⁶⁹ francia,⁴⁷⁰ valamint német kisajátítási jogra is.⁴⁷¹

Stein magyarországi hatása már a korai tankönyvirodalomban is tetten érhető. Már 1876-ban, egy korai tankönyvben említette Fésüs György Stein *Verwaltungslehre*jét. Később a mű idézése gyakorivá vált.

A legjelentősebb kapcsolatot azonban Stein magyarországi hatása vonatkozásában Concha Győző jelenti. Maga Concha így emlékezett vissza erre az korszakra: „Örömmel emlékszem vissza arra az időre, midőn neki [Steinnek] mint tanítványa a Magyarországra vonatkozó részt (*Verwaltungslehre I. Theil 2. Abtheil 202-300.*) szolgáltathattam, s az ő, valamint Gneist tanainak hazai irodalmunkban visszhangja lehettem.”⁴⁷² Megjegyzendő, hogy Concha felmondta a hétkötetes *Verwaltungslehre*-re utal. Talán nem kellően köztudott tény, hogy Stein be is építette Concha Magyarországra vonatkozó anyagát, igen ritka esetként annak, mikor egy, a világ közigazgatás-tudományában alapműként tisztelt munkában a hazai jog is megjelenik, részben a mű szövegedékét adva, részben arra hatva, mintegy a nemzetközi tudományos diskurzus részévé válásának ígéretét magán hordva.⁴⁷³

Megjegyzendő, hogy Concha kiterjedt tudományos levelezést folytatott, melyet ma a Magyar Tudományos Akadémia őriz, így válthatott (véltetően váltott is) leveleket egykori bécsi professzorával, Steinnel is. A levelezés levéltári kutatása sokban előrevinné az európai közigazgatás-történettel kapcsolatos jelen tudásunkat.

Fontos emlékeztetni Stein magyarországi recepciója során arra a korábban említett tényre, hogy a *Verwaltungslehre* rövidebb változata (*Handbuch der Verwaltungslehre und*

465 Stein 1865-1868 VII. 150-252.

466 Stein 1865-1868 VII. 253-269.

467 Stein 1865-1868 VII. 270-277.

468 Stein 1865-1868 VII. 278-291.

469 Stein 1865-1868 VII. 309-311.

470 Stein 1865-1868 VII. 312-313.

471 Stein 1865-1868 VII. 314-318.

472 Concha 1895 I. 550.

473 A hétkötetes *Verwaltungslehre* II. kötetének 1869-es második kiadásában, a községi sajátosságok jellegének (*Charakter der Gemeindewesen*) tárgyalásakor Ausztriát, Magyarországot és Poroszországot említi. A magyar vonatkozású részek *Ungarns Selbstverwaltung*, azaz magyar önkormányzati igazgatás vezetőcím alatt a Stein 1869 292-300. alatt találhatóak. A rövidített 1870-es kiadásban az önkormányzati kérdések nem szerepelnek.

des Verwaltungsrechts 1870-ből)⁴⁷⁴ magyarul is megjelent Kautz Gusztáv jogakadémiai igazgató fordításában 1871-ben, majd 1890-ben, és ehhez Kautz 17 oldalas elméleti bevezetőt írt (*A közigazgatási tudomány jelen állása és jelentősége általában s hazánk szempontjából különösen* címmel), melyben a külföldi közigazgatás-tudomány addigi eredményeit remekül összefoglalta.⁴⁷⁵ (Bátyja az a Kautz Gyula jogász és közgazdász volt, akinek német nyelvű gazdaságtörténeti munkáját elsőrangú forrásként ismerik, és Marx is idézte.) Kautz Gusztáv fordítását a magyar közigazgatás-tudósok közül egyesek jónak, mások kevésbé szerencsésnek mondják. Mindenesetre Stein „*rideg hegelistikus* [hegelianus] *modora*” (Kautz G.)⁴⁷⁶ nem segítette elő a könnyű átültetést. Kautz Gusztáv rámutat az előszóban, hogy a Stein által használt fogalmak sokszor ismeretlenek voltak a magyar közigazgatási irodalom művelői számára (nem csoda, hiszen úttörő munkáról volt szó), így a magyar *terminus technicusok* megalkotása a fordító feladata volt, aki az egyes jogintézményeknél a hazai viszonyokra utalt, ezzel egészítve ki a steini művet.⁴⁷⁷ Ez a nehézség sokban hátráltatta a fordító munkáját.

Tény, hogy Stein valóban „*nagy mester*” (Fazekas Marianna)⁴⁷⁸ volt, akitől nemcsak a magyar, de számos más nemzet közigazgatás-tudósai is tanultak.

Ha azt tekintjük át, hogy Steint hogyan látja a jelenkori *mainstream* külföldi (német) másodlagos irodalom, akkor a következőket olvashatjuk a vonatkozó forrásokban. A közigazgatást a *Policeywissenschaft*tal és a közigazgatási joggal együtt alapvető irányzatnak tekintik.⁴⁷⁹ Mivel a közigazgatástan nagyjában-egészében már Lorenz Stein halála után visszaszorulni látszott, így nyilvánvalóan az alapvető közigazgatási jogi összefoglalásokban sem hangsúlyos a neve annak ellenére, hogy Stein maga a közigazgatási jogot is a közigazgatástan részeként kezelte. (Továbbá a német közigazgatástan ma is élő irányzat.) Stein azon rövidített közigazgatási jog-definíciója, amely szerint: „*A közigazgatási jog magának a közigazgatásnak az érvényes és külsődleges megfogalmazása.*” E rövid meghatározás megjelenik a német közigazgatási jogtudomány történetének egyik legújabb, 2011-es *mainstream* nemzetközi összefoglalásában.⁴⁸⁰ Ugyanakkor

474 STEIN, LORENZ VON: *Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts mit vergleichung der Literatur und Gesetzgebung von Frankreich, England, und Deutschland*. Cotta, Stuttgart, 1870. XVIII, 458.

475 A bevezető tanulmányt lásd KAUTZ Gusztáv: *Bevezetés. A közigazgatás jelen állása és jelentősége általában, s hazánk szempontjából különösen*. In: Kautz G. 1890 XIV–XXXII.

476 Kautz G. 1890 III.

477 Kautz G. 1890 IV.

478 FAZEKAS MARIANNA: *Győző Concha*. AUE XLI–XLII. (2000–2001) 235–241. Lásd erre a 239. lapon írtakat.

479 „*Dieser Wandel zur rechtsstaatlichen Verwaltung schlägt sich in der Wissenschaft hauptsächlich insofern nieder, als die ersten Dezennien in Anknüpfung an die „Polizeiwissenschaft“ noch von der „Verwaltungslehre“ dominiert werden (insbesondere L. v. Stein), die aber alsbald, trotz späterer Vertreter (Th. Inama v. Sternegg), hinter die Verwaltungswissenschaft zurücktritt und ihr schließlich das Feld an Betätigung und Einfluss überlässt.*” Brauner 1982 101.

480 A közigazgatás vonatkozásában az összetett meghatározás iskolájának tagjaként ismert Stein rövid közigazgatási jog definíciójára lásd Stein 1865–1868 II. 34. A modern idéző szöveg forrása: Pauly 2011. 46. Lásd különösen magát a textust, ahol az alábbi szövegkörnyezetben citálja a steini definíciót: „*Die aufkommende Rechtsstaat führte allerdings zu einer Funktionsverlagerung*

azzal sem árt tisztában lenni, hogy Lorenz Stein iskolájával egyidejűleg fennállott a Magyarországon alig idézett⁴⁸¹ Carl Friedrich Wilhelm Gerber iskolája.⁴⁸² (Hozzá kell tenni azonban, hogy ez nem feltétlenül a közigazgatás-tudományon, semmint a tágabb értelemben vett államtudományokon belül igaz szembeállítás.) A Gerber-iskola a tételes tartományi közigazgatási jog (*positive Landesverwaltungsrecht*) kifejtésében látta a közigazgatás-tudományok, a közigazgatási jog jelentőségét.⁴⁸³ Maga Gerber nagy propagálója volt annak a szemléletnek, hogy a közigazgatási jogot a magánjogban uralkodó pandektarendszer (*Pandektensystem*) mentén kell bemutatni.⁴⁸⁴ A Gerber-iskola (vagy más néven Gerber–Laband-iskola) tagjai közül Friedrich Franz Mayert tekintik a jogi módszer egyik első alkalmazójának a közigazgatás-tudományban, aki a német közigazgatási jogi jogintézményekkel kapcsolatos alapkérdéseket már a nagy összefoglaló, a névrokon Otto Mayer előtt feltette. Stuttgartban, 1851-ben megjelent *Die Gemeindevirtschaft nach geläuterten Begriffen und nach den im Königreich Württemberg geltenden Gesetzen* című munkája e folyamat terméke.⁴⁸⁵ Az alapvetően jogelmélettudós Niklas Luhmann írt egy kevésbé számon tartott munkát, amelyben a közigazgatás-tudomány elméletével foglalkozik. Ebben úgy ír Stein szerepéről, amelyből arra lehet következtetni, hogy egy egységes közigazgatás-elmélet megalkotása (*der Begründung einer einheitlichen Theorie der Verwaltung*) fűződik a nevéhez még az empirikus fogalomkutatás (*empirischer Tatsachenforschung*) és a normatív vagy racionális szabályozási szemléletmód (*normativer oder rational ausrichtender Betrachtungsweise*) közötti szakadás (*Schisma*) előtti időből.⁴⁸⁶

Megállapítható, hogy Stein a korai közigazgatás-tudomány egyik leginkább központi figurájának, megalapozójának mondható, akinek munkássága nagy jelentőséggel bír a közigazgatás-tudomány genezisének folyamatában.

der Verwaltung von der vorsorgenden zur vollziehenden Gewalt, wodurch das 'Verwaltungsrecht die gültige und ausserliche Formulierung der Verwaltung selbst' wurde."

481 A jogállam és az állami akarat kapcsolatának vonatkozásában hivatkozik munkásságára: Tamás 2010 248. főszöveg és 105. lábjegyzet.

482 Gerber (és a hozzá csatlakozó Laband) által fémjelzett iskola politikamentes, tisztán jogtudományi szemléletmód szükségességét hirdette.

483 Az államtani-közjogi alapozású és horizontú iskola közigazgatással foglalkozó tagjai közül Joseph Pözl Bajorország; Friedrich Franz Mayer Württemberg; Ludwig Rönne pedig Poroszország tételes közigazgatási jogát dolgozta fel.

484 Erre az értékes adatra lásd Hamza Gábor akadémikus MTA levelező tagi székfoglaló értekezésében írtakat. HAMZA Gábor: *A modern jogrendszerek tagozódása és a római jogi tradíció*. ÁJ XLVI. évf. (2005) 1-2. sz. 3-30. Lásd a 18. lapon írtakat.

485 A Gerber-iskola szerepére lásd Heyen 1982b 30-31. Friedrich Franz Mayer művére a WorldCat keresőrendszer utal: <http://www.worldcat.org/title/gemeindevirtschaft-nach-gelauterten-begriffen-und-nach-den-im-konigreich-wuerttemberg-geltenden-gesetzen/oclc/794813695>

486 LUHMANN, Niklas: *Theorie der Verwaltungswissenschaft. Bestandaufnahme und Entwurf*. Grote, Berlin, 1966. 118. Lásd különösen a 112. lapon írtakat.

III.3 Az angolszász közigazgatás-tudomány

Az angolszász közigazgatás-tudomány fogalom két tagja első látásra egymást kizáró *oxymoron*nak tetszik. Főleg, ha az angol vagy amerikai közigazgatási jog elméleti műveléséről beszélünk (az ausztrál, kanadai, új-zélandi stb. példáktól eltekintünk). Nyilvánvaló, hogy az amerikai szervezés- és vezetéstudomány alapítói (Taylor, Fayol) a legfontosabbak közé tartoznak (és az amerikai közigazgatás ezen *manager* igazgatáson keresztül tekinthető nagy közigazgatási rendszernek), de alapvetően jelenleg a közigazgatási jog, a kontinentális értelemben vett közigazgatásban, valamint az összehasonlító közigazgatás problémáit vizsgáljuk mélyebben. Bizonyos mértékig azonban angolszász szerzők is foglalkoztak a közigazgatás jelenségével és a közigazgatási joggal.

III.3.1 Az angolszász szerzők viszonya a közigazgatáshoz és a közigazgatási jughoz: Dicey és az amerikai irodalom

Albert Venn Dicey, aki 47 évesen, 1882-ben lett Oxfordban jogászprofesszor, alkotmányjogásként írt a *common law* emlőin nevelkedett *juristák* közigazgatási joggal kapcsolatos komoly idegenkedéséről. 1885-ben írta meg a később *Introduction the Study of the Law of the Constitution* címen ismertté vált munkáját,⁴⁸⁷ mely 1902-ben magyarul is megjelent.⁴⁸⁸ Ebben a közigazgatási jogot (pontosabban a francia *droit administratif*) egyenesen a *rule of law*-val állítja szembe.⁴⁸⁹ Egyben a mű ezen fejezete gyakorlatilag a francia közigazgatási jogot ismerteti. A szerző itt rámutat arra a rényre, hogy a *droit administratif* olyan kifejezés, amelyet az angol nyelvben nem találunk meg, illetve a „természetes fordítása”, az *administrative law* (1885-ben) az angol bírák és ügyvédek körében nem volt ismert, és magyarázat nélkül alig értették volna meg.⁴⁹⁰ Dicey vizsgálódásai során azt is kimutatja, hogy a *droit administratif* ugyan ellenkezik az 1885-ben szokásos angol jogi fogalmakkal, de nem idegen a 16. és 17. század eszméivel, mert ekkor az angol jogi gondolkodás nagyon hasonlított azokhoz a tanokhoz, amelyekből a francia *droit administratif* kifejlődött.⁴⁹¹ Ugyanakkor azt is mondja, hogy a legtöbb francia szerző tévesen gondolja, hogy a forradalom, vagy a francia császárság államférfiai „gondolták ki” az „*adminisztratív eszméket*,” mivel azok a francia monarchia eszméinek („*bagyományainak és szokásainak*”) a továbbfejlesztései, illetve felveti, hogy a Tudorok és a Stuartok erős kormányzat megalapítására irányuló eszméi mennyiben

487 DICEY, Albert Venn: *Lectures introductory to the study of the law of the Constitution*. MacMillan, London, 1885.¹ 433. <http://archive.org/stream/lecturesintrodu03dicegoog#page/n0/mode/2up>

488 DICEY, Albert Venn: *Bevezetés az angol alkotmányjogba* (Ford.: Tarnai János; lekt.: Kautz Gyula). MTA, Budapest, 1902. XV., 411.

489 DICEY, Albert Venn: *A joguralom és a droit administratif*. In: Dicey, Albert Venn: *Bevezetés az angol alkotmányjogba* (Ford.: Tarnai János; lekt.: Kautz Gyula). MTA, Budapest, 1902. 299-325. Lásd különösen a 299. lapon írtakat.

490 Dicey 1902b 299-300.

491 Dicey 1902b 321.

tekinthetőek külföldi példák hatása alatt létrejöttek, de ennek megválaszolását a történetírókra bízta.⁴⁹² Ugyanakkor ismerteti a Bacon és Wentworth, valamint Coke és Elliot között a 17. században lezajlott vitát, mely szerint ennek tétje az volt, hogy kell-e Angliában a kontinentális minta szerinti erős közigazgatást létesíteni. Coke és Elliot ez ügyben a konzervatív legalizmus (legizmus) talaján állt, míg Baconék hajlamosak voltak a kormánynak olyan jogokat adni, mint amilyenekkel a külföldi államok végrehajtó hatalmát a közigazgatási jog felruházta. Innen jön, hogy a 17. századi angol követelések a francia *droit administratif* analógiájára jöttek létre.⁴⁹³

A másodlagos források közül Poole rámutat arra, hogy Dicey egy költői képpel ködbe burkolózó fantomnak mondta a közigazgatási jogot.⁴⁹⁴ Ugyanezen angol szerző német nyelvű tanulmánya Felix Frankfurter közigazgatási jogra vonatkozó meghatározása alapján nevezi a közigazgatási jogot (angol szempontból) „*törvénytelen egzotikumnak*”.⁴⁹⁵ Más helyütt, még szintén Dicey egyéb írásaira hivatkozva, a brit jogászok és a közigazgatási jog viszonyát ahhoz a felismeréshez hasonlítja, amikor Jourdain úr Molière *Úrhatnám polgár*ában rájön, hogy egész eddigi életében prózában beszélt.⁴⁹⁶ (Azaz a brit jogászok anélkül alkalmazzák a közigazgatási jogot mindennap, hogy ennek tudatában lennének.)

Másutt azt olvashatjuk, hogy Dicey büszkén jelenti ki, hogy az angoloknak és a walesieknek semmiféle fogalmuk sincs (*no such concept*) a közigazgatási jogról. Dicey a továbbiakban az ország közönséges jogára és bíróságaira hivatkozik akként, mint amelyek „*igazgatják*” az országot.⁴⁹⁷

Ha az Amerikai Egyesült Államok közigazgatás-tudományát vizsgáljuk, egy előkérdésben mindenképp tisztán kell látnunk. Az amerikai kultúra („civilizáció”) vizsgálata

492 Dicey 1902b 324-325.

493 Dicey 1902b 322-323.

494 „...[e]in Phantom im Hain des Verwaltungsrecht wandelt.” – a szerző saját fordítása, Idézi: POOLE, Thomas: Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Grossbritannien (England und Wales). In: Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). C.F. Müller, Heidelberg, 2011. 121-152. Lásd különösen a 127. oldalt.

495 A német szövegben „*illegitime Exotische*” szerepel – a szerző saját fordítása. Lásd Poole 2011 127. főszöveg és 19. lábjegyzet.

496 „*Es ist schon lange anerkannt, dass sogar zu der Zeit, in der Dicey wirkte, britische Juristen tatsächlich Verwaltungsrecht praktizierten – gleichsam wie Monsieur Jourdain in Molières Le Bourgeois Gentilhomme (1670) eines Tages bemerkt, dass er, ohne es zu wissen, sein Leben lang bereits Prosagesprochen hat.*” Poole 2011 126. – a szerző saját fordítása.

497 „*In his 'Introduction to the Law and the Constitution' (1885), A.V. Dicey had proudly asserted that England and Wales knew no such concept as administrative law. One of the principal tenets in his famous formulation of the »Rule of Law,« which he claimed as an essential characteristic of a democratic and »free« society, was that constitutional law (a term which for Dicey would include the law relating to the administration) was, and should be, part of the »ordinary law of the land,« administered in the »ordinary« courts.*” – a szerző saját fordítása; GARNER, John Francis: *England*. In: Heyen, Erk Volkmar: Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 51-66. Lásd az 55. lapon írtakat.

során kimutatták, hogy az USA sokáig, mintegy másfél évszázadig Európa kulturális függeléke volt.⁴⁹⁸ Ez az Európa-centrikusság, az európaiaktól való tanulás még Wilson és Goodnow vonatkozásában nyomon követhető. A fentebb említett tendencia mára a visszájára fordult: az USA a kultúra olyan területein is önmaga elsőségének lelkes propagálója, ahol ez megmosolyogtató naivitásról (vagy ízlésficamról) árulkodik (borkultúra, női divat). Ugyanakkor Európa mindig is figyelte az ifjú vetélytársat, az Amerika-motívum folyamatos része az európai diskurzusnak.⁴⁹⁹ Molnár joggal hasonlítja az USA-t narcisztikus, önnön izmainak látványában gyönyörködő fiatalemberhez, aki azonban csak a neki tetsző tükrökbe hajlandó belenézni, főként olyanokba, amelyeket a hízelgők tartanak elé önimádata kielégítése végett.⁵⁰⁰ (Érdekesség, hogy az izomfejlesztés hazájának tekinthető „nagy vízen túli” birodalomban a közigazgatást is szokták izmaik megfeszítő testépítőhöz hasonlítani: ez a közigazgatás mint társadalmi alrendszer nagysága miatt is reális kép, bár mindez csak *figuratív* jellegű, ha belegondolunk a „*public administration flexes his muscles*” kép átvitt értelmébe).⁵⁰¹

A közigazgatási jog sajátosságai jól lemérhetőek egy, a tárggyal kapcsolatos történetből. Alexis de Tocqueville, az Amerika-élmény talán legavatottabb tollú megélője jegyezte le azt a csodálkozásra okot adó megfigyelést – olvashatjuk Diceynál –, mely szerint az [amerikai] Unió intézményei között nincs egy sem, amely a *droit administratif* intézményeinek lenne megfeleltethető. Azonban a csavar az a történetben, hogy maga Tocqueville, a született francia és tudós jogász is érdeklődni kényszerül hazája e jogágának általános fogalmai (*notions générales*)⁵⁰² iránt (1831-ben), mégpedig Blossville-nél, aki egy tapasztalt francia bíró volt, és a francia közigazgatási jog, valamint a hasonló angol intézmények különbségeit tudakolta tőle a jeles író. Még meglepőbb, ha a kérdés indokait vesszük szemügyre. Jelzi, hogy a jog e külön ágában járatlan, és nyíltan utal arra, hogy az efféle tájékozatlanság nem ritka e korban a francia jogászok körében.⁵⁰³

498 MOLNÁR Tamás: *Az atlanti kultúra kibontakozása*. Kairosz, Budapest, 2006. 179. Lásd különösen a 70-71.

499 Az Amerika-motívum, és a történeti Amerika-hatás magyarországi recepciójának példaszzerű feldolgozására lásd ZÁVODSZKY Géza: *Az Amerika-motívum és a polgárosodó Magyarország. A kezdetektől 1848-ig*. Korona Kiadó, Budapest, 1997 326.

500 Molnár 2006 8.

501 Lind-Otenyo 2006 passim. A „*to flex his/its muscles*” kifejezés (átvitt) értelme, hogy „erőt mutat” (személy vagy szervezet). Az alapjelentés természetesen az izmok fizikai értelemben vett megfeszítésre utal. Az átvitt értelmű jelentést szintén tükrözi a magyar (szlengbe sorolható) „*izmozik*” kifejezés, amelyet azonban, ha ritkán is, de „*izomfejlesztő gyakorlatokat végez*” jelentésben is használnak.

502 Tocqueville maga az alábbiakban jellemezte a helyzetet levelében: „*Ce qui m'empêche le plus, je vous avoue, de savoir ce qui se fait sur ces différents points en Amérique, c'est d'ignorer, à peu près complètement, ce qui existe en France. Vous savez que, chez nous, le droit administratif et le droit civil forment comme deux mondes séparés, qui ne vivent point toujours en paix, mais qui ne sont ni assez amis ni assez ennemis pour se bien connaître. J'ai toujours vécu dans l'un et suis fort ignorant de ce qui se passe dans l'autre. En même temps que j'ai senti le besoin d'acquérir les notions générales qui me manquent à cette égard, j'ai pensé que je ne pouvais mieux faire que de m'adresser à vous.*” TOCQUEVILLE, Alexis de: *Oeuvres complètes* VII. 66., idézi: Dicey 1902 300. 1. lábjegyzet.

503 Dicey 1902 300.

Dicey rámutat, hogyha a francia jogtudósok körében tájékoztatás szükséges a közigazgatási jog általános fogalmairól, tehát ott is kivételesnek számít, akkor nem csoda, hogy az angolszász gondolkodástól elütő jogintézmény az angolok és az amerikaiak számára is feltűnően idegen, általános (alap)elveit illetően is.⁵⁰⁴

White nagy amerikai közigazgatási tárgyú összefoglalása⁵⁰⁵ az amerikai közigazgatás irodalmának korai történetéről is tartalmaz adatokat nagy *contributója* első kötetében. Szellemi háttérként figyelemmel kell lennünk arra, hogy főként 1780 és 1800 között az éppen a gazdasági reform közepén lévő brit közigazgatás, és annak közszolgálati rendszerre hatott az Amerikai Egyesült Államok közigazgatására⁵⁰⁶ (persze az amerikai közigazgatás irodalmát ért egyéb külföldi hatások is tényként kezelendők). White megjegyzi, hogy az 1780–1790 közötti időszakban nem nagyon volt olyan [angolszász] munka, amely eligazítást adott volna az állami és szövetségi kormány igazgatása vonatkozásában (*organize to state and federal governments*). A kormányzás vonatkozásában Locke-ra, Sidney-re és Montesquieu-re utal (ebben a sorrendben) klasszikus előképként. A kormányzás „napi rutinja” (*daily routine*) a *Federalist Papers* című politikai folyóiratból volt megismerhető, míg a jogi kérdések a *common law* klasszikusából, a Blackstone-féle *Commentaries on the Laws of England* című *opus*ból voltak kiolvashatóak. Ez utóbbi munka első amerikai kiadása 1771–1772-ben Philadelphiában jelent meg, és bár hatása igen jelentős volt (*influence most amazingly extensive*), a közigazgatásról csupán egy árva bekezdés (*a single paragraph*) szólt.⁵⁰⁷ George Washington könyvtára anyagának tanulmányozása ékes bizonyítékát adta annak, hogy a jeles államférfi számos mezőgazdasági, hadművészeti és vallási tárgyú kötet tulajdonosa volt. De csupán néhány könyv szólt a kormányról, kormányzatról (*but few on government*), azonban olyan egy sem akadt, amely a legkisebb mértékben alkalmazható (*none which could have been the slightest use*) lett volna az új közigazgatási rendszer első embere számára (*the head of the new administrative system*).⁵⁰⁸ A korszak legjelentékenyebb amerikai könyvtárában, a *Boston Athenaeum*ban alig valamivel tudtak szolgálni 1800-ban a közigazgatási rendszerek iránt érdeklődők számára. 1784-ben a *Bank of North America* közvetve az összehasonlító közigazgatás hiányát rója fel, az európai intézmények belső törvényszerűségeiről és az ottani jogszabályokról szóló könyv hiánya felett siránkozva („*No book then spoke of the interior arrangements or rules observ'd (!) in Europe*”). Azonban Necker 1792-ben publikálta franciául *Du pouvoir exécutif* I.–II. című munkáját, mely ugyanabban az évben angol nyelven is megjelent. Ennek jelentős hatásáról ugyan White is beszámol, azonban a mű túl későn jött ahhoz, hogy még kiemelten befolyásol-

504 Dicey 1902 301.

505 WHITE, Leonard D.: *The Federalists. A Study in Administrative History* I. 1789-1801. *The Jeffersonians. A Study in Administrative History* II. 1801-1829. *The Jacksonian Era. A Study in Administrative History* III. 1829-1861. *The Republican Era. A Study in Administrative History* IV. 1869-1901. MacMillan, New York, 1948. XII., 538.; 1951. XIV., 559. 1954. XII., 593. 1958. VIII. 406.

506 White 1948-1958 I. 468-469.

507 White 1948-1958 I. 476.

508 White 1948-1958 I. 476-477.

ni tudta volna az amerikai gondolkodást annak kifejlődési, kiformalódási szakaszában (*formative period*). Wyndham Beawes 1790-es – az angliai Newcastle upon Tyne-ban megjelent – *The Ship-Owner's Manual* szerepe ugyan fontos volt a korban – mutat rá White –, ámbar inkább kereskedelmi jog volt, és nem gyakorlat (*was mercantile law, not practice*), azaz nem közigazgatás. Írt a kötet a hajózási törvényekről és a hajózási jog eljárási részéről is (*shipping laws, shipping procedures*), azonban – nyilvánvalóan – jogi nyelven (*formal terms*).⁵⁰⁹ White – az európai közigazgatás-tudományt (a francia *droit administratif*-ot, valamint a német közigazgatást és *Verwaltungsrecht*-et) negligálva – kinyilatkoztatja, hogy a közigazgatás témában az első írások az Amerikai Egyesült Államok területén születtek, és Alexander Hamiltont tartja a fogalom első meghatározójának és a közigazgatás-filozófia első kidolgozójának.⁵¹⁰ (Pontos információ nem áll rendelkezésre, de az alapító atya Hamilton⁵¹¹ ezen fogalom- és tudományalkotása 1787 és 1804 közé datálható, melyben a *dies a quo* jelentékenyebb közéleti fellépésének időszaka, míg a *dies ad quem* halála esztendeje.) A megoldás a német közigazgatástan előzményeként értékelhető kameralisztika és *Policewissenschaft* alapjául szolgáló német államtanban és a francia közigazgatásban keresendő. 1789-ig az *administration* vagy a *Verwaltung*-féle műszó ismeretlen volt, és a *police*-nak,⁵¹² vagy *Policeynak* nevezett

509 White 1948-1958 I. 477.

510 „Writing in the field of public administration, in fact, began in the United States. It was Alexander Hamilton who first defined the term in its modern usage and who first worked out a philosophy of public administration. His contribution was original, although his ideas were not congenial to many of his fellow countrymen.” – a szerző saját fordítása. A fentebb említett művekre, valamint az amerikai közigazgatás-tudomány elsőségére, és a közigazgatás-filozófiára lásd White 1948-1958 I. 478. A közigazgatás-filozófiával az amerikai MARSHALL E. Dimock 1958-as nagy hatású (White műve első kötet követően megjelent) *A philosophy of administration* című könyve foglalkozik, illetve a francia szakirodalomban 1969-ben R. Catherine és G. Thuillier tollából eredő *Introduction à une philosophie de l'administration* című 1969-ben Párizsban napvilágot látott, a francia szakirodalomban sokat idézett munka említése: Lőrincz 2007 169. főszöveg és 29. végjegyzet (szövege a 173. oldalon). Tamás András a közigazgatás-filozófia kifejezést nem tekinti bevettnek, főként amerikai és csak részben európai diszciplínaként írja le, amely a közigazgatást a lehető legtágabb terjedelmű absztrakciós szinten fogja fel. Két jelentésrétege van: azon kiinduló vagy alapozó tantételek, amelyekből a közigazgatás-tudomány vagy a közigazgatási jog tételei levezethetők. Más értelemben a közigazgatás filozófiája a közigazgatás egészére vagy részterületére irányadó elv. Ugyanakkor a közigazgatás-filozófia nem a jogfilozófia közigazgatással foglalkozó része, mi több, nem filozófia (bölcseztudomány) a szó klasszikus értelmében. Nem tartozik ide az az elmélet, amelyet a közigazgatás-tudomány vagy közigazgatási jog háttérként nem jelöl meg, illetve csak az elgondolásként létező, de elvileg reális hipotézisek, melyek nem valósultak meg (Platón ideatana). Mindezt lásd itt: Tamás 2010 120-121.

511 Hamilton munkásságáról szóló, közigazgatási tevékenységére is figyelemmel lévő munkák a fenti közigazgatási fogalomadási kísérlet említése nélkül: CALDWELL, Lynton Keith: *The Administrative Theories of Hamilton and Jefferson*. Chicago University Press, Chicago, 1944. 200.; CALDWELL, Lynton Keith: *Alexander Hamilton: Advocate of Executive Leadership*. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. ASPA, Washington DC. 1982. 71-89.

512 Ducrocq maga a következőket írja az *administration*, valamint a *police* szó párhuzamáról: „Magában az elnevezésben rejlik a hiba. A 19. század előtt hiába keresnők a *droit administratif* elnevezést. Ennek oka az, hogy a *droit administratif* csupán ebben a [19.] században jött létre.

fogalom a belső közigazgatást jelentette, mindazt, ami nem külügyi, hadügyi, pénzügyi, vagy igazságügyi igazgatás (bár ezekkel is foglalkoztak a francia és német szerzők). Ducrocq *police* szóval kapcsolatos – előbbi lábjegyzetben idézett – magyarázata mellett a hazai szakirodalom is kimutatta a közigazgatás fogalmának fejlődéstörténetét, és abban sincs 1789 előtti fogalomadás (bár csupán a kontinentális közigazgatási jogot vizsgálja).⁵¹³ White ugyan nem írja körül, hogy Hamilton mely művében, és pontosan mikor határozta meg a közigazgatás fogalmát (csupán John A. Fairliennek az 1935-ben a Goodnow ünnepi kötetben napvilágot látott *Public administration and Administrative Law* című tanulmányára hivatkozik,) és maga White utal Bonnin 1809-es munkájára, mint az *administration publique* fogalmának korai európai megjelenésére.⁵¹⁴ Azaz White nincs tisztában azzal, hogy az *administration/Verwaltung* fogalom mögött előzményként áll egy 1705-ben már létező, (a latinból eredő) *police/Policey* típusú fogalomhasználat. (A korábbiakban e tényt a hazai szakirodalom sem ismerte teljes egészében, és minden részletében, ehhez legközelebb talán Ereký István állt.) Valószínűbb, hogy Hamilton tett ugyan megjegyzéseket a közigazgatásról, annak fogalmáról, ám ezek nem lehetnek sokkal többek, mint egy művelt és felkészült politikus írói munkásságának részeként említhető elemek (de nem tudományos tevékenység).

Mielőtt a közigazgatás-tudomány modern értelemben vett szaktudósaival folytatnánk, szükséges még a professzionális közigazgatás-tudósnak nem tekinthető, de a témával bíbelődő külföldi megfigyelők egyikével, a korábbiakban már megidézett Alexis de Tocqueville-lel, valamint két, az amerikai közigazgatás történetében korszakhatárt jelentő elnök, Thomas Jefferson és Andrew Jackson szerepével foglalkozni.

Kétségtelen, hogy bizonyos mértékig megfelelt napjaink administrationjának a múltbeli szervezetrendszer a számos és mélyreható különbséggel együtt is. Mindezt nem illeték az administration névvel. A 17. századi nyelvben 'la police'-nak hívták, amint ezt tanúsítják a Colbert minisztersége idejéből származó levelezések és ügyiratok, valamint XIV. Lajos levelezése. Ugyanez a helyzet a 18. században. [...] A police szó és annak gondolatisága helyettesítette az administration szót és annak gondolatiságát, és különösképpen a droit administratifnek kétségtől még inkább megvan a maga rendeltetése (létoke).” – a szerző saját fordítása – „Le nom lui-même faisait défaut. On chercherait vainement l'expression de 'droit administratif' avant le XIXe siècle. Le motif en est que, dans ce siècle seulement, le droit administratif s'est formé. Sans doute, il y avait dans le passé une organisation pouvant correspondre dans une certaine mesure, avec des différences infinies et profondes, à l'administration de nos jours. Elle ne porte même pas le nom d' 'administration'. Dans la langue du XVIIe siècle, on dit 'la police', ainsi qu'en témoignent les Lettres et autres actes du ministère de Colbert, et la Correspondance de Louis XIV. Il en est de même au XVIIIe siècle. [...] L'idée et le mot de 'police', substitués à l'idée et au mot d' 'administration', et surtout de 'droit administratif', avaient certainement alors leur raison d'être.” Ducrocq 1897-1905 I. VIII-IX.

513 Ereký István a franciák közül elsősorban Ducrocq, Berthélemy, Rossi, továbbá Serrigny, valamint Duguit és Hauriou; a németek közül Stein, Laband és Otto Mayer; az osztrákok közül Kelsen és Merkl, az olaszok közül De Gioannis és Orlando, a magyarok közül Virozsil és Concha meghatározásait mutatja be. Lásd EREKÝ István: *Közigazgatás és önkormányzat*. MTA Jogtudományi Bizottsága, Budapest, 1939. 382. Különösen lásd 11-158.

514 White 1948-1958 I. 478. főszöveg és 31. lábjegyzet.

Tocqueville 1831 tavaszán érkezett Amerikába, hogy ott a politikai intézményrendszert (főként a börtönügyi közigazgatást)⁵¹⁵ tanulmányozza, de villámcsapásként érte a központi igazgatási hatalom hiánya, és az, hogy a helyi önkormányzatok kezében volt a közügyek irányítása. A hivatalnokokat rövid időre választották. Nem volt közigazgatási életpálya, vagy nem voltak a közszolgálatban dolgozók osztályokba sorozva (nem volt meg a címek rendszere stb.).⁵¹⁶ Magunk között szólva a magyar közigazgatás sokban hasonló volt ebben a korban az amerikaihoz. Más szempontból közelítve, Tocqueville ebben az időben egy fragmentált és akut betegségekben szenvedő közigazgatás képét írta le, ahol voltak ugyan jogszabályok, azokat végre is hajtották, de hiányzott a hierarchia, a fegyelem, a felelősség, a koordináció,⁵¹⁷ egyszerűbben úgy fogalmazhatunk: nem volt hivatásos közszoigálat Amerikában.

Thomas Jefferson 1801 és 1805, valamint 1805 és 1809 között volt az Amerikai Egyesült Államok elnöke.⁵¹⁸ A bölcs és mértékletes kormányzást tartotta a jó kormányzás *archetípusának*.⁵¹⁹ Jefferson négy fő elvet fogalmazott meg tevékenysége során a kormányzattal és a közigazgatással kapcsolatban, és ezek a jó közigazgatásra (*good administration*) vonatkoztak. Az első elv volt a harmónia (*harmony*), az erre való törekvés hatotta át egész elnöki működését. A második – jó közigazgatással kapcsolatos – elv az egyszerűség (*simplicity*) volt. A szigorúan egyszerű és mértékletes kormányzást, közigazgatást tartotta helyesnek (tehát nem a beavatkozó jellegűt). Saját korában úgy érezte, hogy jóval nagyobb a kormánygépezet, mint szükséges. A harmadik elv a szükséges változtatások megtevése (*provide for change*). Úgy tartotta, hogy a jog és az intézményrendszer, valamint az emberi elme fejlődése kéz a kézben járnak, és tekintettel kell lenni a változásokra. A negyedik elv volt a decentralizáció. Jefferson azt vallotta, hogy a hatalmat nem koncentrálni, hanem megosztani kell.⁵²⁰ Ugyan Jefferson nem különösebben érdeklődött a szokásos közigazgatási ügyek és eljárások, azaz a mindennapok közigazgatása iránt,⁵²¹ azonban élete alkonyán, nyugalomba vonulása után sok évvel úgy tartotta, hogy a nehézségek jelen voltak a közigazgatásban, bár – írta – nincs mindebben semmi rejtélyes.⁵²²

Andrew Jackson 1829 és 1837 között állott az Amerikai Egyesült Államok élén. Jackson közigazgatásra vonatkozó tapasztalásai a hadseregben eltöltött időszakából

515 Fesler 1982 70.

516 CALDWELL, Lynton Keith: *Thomas Jefferson and Public Administration*. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. ASPA, Washington DC. 1982. 90-109. Lásd különösen: 90 skk.

517 SMITH, Louis: *Alexis de Tocqueville and Public Administration*. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. ASPA, Washington DC. 1982. 128-153. Lásd különösen: 136 skk.

518 Caldwell 1982b 91.

519 Caldwell 1982b 93.

520 Caldwell 1982b 93-94.

521 „Jefferson was not interested, indeed, in the normal process of day-by-day administration.” White 1948-1958 II. 4. – a szerző saját fordítása.

522 „The difficulties supposed to attend the public administration. There are no mysteries in it.” Jefferson szavait idézi, és kontextusba helyezi: White 1948-1958 II. 4-5. – a szerző saját fordítása.

eredtek, semmint a polgári közigazgatásból, ebből eredően inkább a „*parancsolás művészete*” állt hozzá közel, semmint a „*vezetés művészete*”. Ízlése és érdeklődése inkább politikai volt, semmint közigazgatási.⁵²³ Ennek ellenére működése során nem nélkülözhetette egyes állásfoglalások megtételét, melyek a közigazgatásban változási folyamatokat indítottak el. Az Amerikai Egyesült Államok elnökére a prezidenciális köztársasági kormányformában szokásos hatalomgyakorlás jellemző, azaz ő a végrehajtó hatalom feje, ebből eredően ezen állásfoglalások jelentősége a formálódóban lévő közigazgatású Amerikai Egyesült Államokban nagy volt. Gondolatainak magvát Jeffersonéhoz hasonlóan öt pontban lehet összegezni. Mivel Jacksonra nagy hatást gyakorolt aktív katonai szolgálata, ez rányomta bélyegét a közigazgatásról való gondolkodására is. Innen ered az első hangsúlyozandó elv, a hierarchia és a parancsolási lánc (*hierarchy and chain of command*). E körben Jackson hangsúlyozva háborúban hősként viselkedő katonaként, és stratégaként szerzett tapasztalatait (vezérőrnagy, azaz *major general* volt) az általános fegyelem (*regular subordination*) és a felelősség (*responsibility*) jelentőségét emelte ki.⁵²⁴ A második hangsúlyozandó elv a funkciók összevonása, koncentrálása (*concentration of function*) képében jelent meg. Ez a kérdés Jackson elnöksége idején az igazságügyminiszter hivatali szervezete (*Office of General Attorney*)⁵²⁵ átszervezése során merült fel. Jackson számára ismert volt az elv (*familiar with this concept* [a *concentration of function*-re értve]). Arra hivatkozott bizonyos pénzügyi tranzakciók negatív tapasztalataiból kiindulva, hogy a töretlen közigazgatási gyakorlat (*sound administrative practice*) szerint a jogi funkciókat az igazságügy-miniszternek kell gyakorolnia (a jogi funkciók tehát nála koncentrálódnak). Tehát a pénzügyminiszternek (*Treasury Official*)⁵²⁶ ilyen jogosítványa a jövőben azért nem lehet, mivel nem jogi tudására tekintettel választják ki (*was not selected with a view to his legal knowledge*).⁵²⁷ A harmadik elv az elnöki kontroll az adminisztráció felett (*presidential control over administration*). Az 1834. március 28-i szenátusi határozat kongresszusi jegyzőkönyvéből⁵²⁸ az derül ki, hogy az elnök adminisztratív hatalmával kapcsolatos küzdelmek a Jackson-érában folytak (*The decisive battle over the president's administrative powers - it has been said - was fought in the Jackson era*). Jackson világosan kifejezte az ügyben álláspontját, mikor e szavakat írta az 1834. április 15-én kelt, Szenátushoz címzett kifogásában: „*A végrehajtó hatalom*

523 „*Jackson's administrative experience before he became President had been military in nature. He was accustomed to the art of command, not the art of the leadership of Congress or a Cabinet. [...] Jackson's tastes and interests were political, not administrative.*” White 1948-1958 III. 3. – a szerző saját fordítása.

524 SOMIT, Albert: *Andrew Jackson as Administrator*. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. ASPA, Washington DC. 1982. 110-124. Lásd különösen: 111-112.

525 A *general attorney* kifejezés a briteknél jelent legfőbb ügyészt, az USA-ban ellenben igazságügy-minisztert.

526 A *treasury* kifejezés a briteknél jelent kincstárat, az USA esetében pedig pénzügy-minisztériumot.

527 Somit 1982 112-113.

528 A szenátusi határozatra lásd Somit 1982 114. főszöveg; valamint a 13. végjegyzet (a 123. lapon).

gyakorlása kizárólag az elnök számára van fenntartva.”⁵²⁹ Ez a prezidenciális köztársaság fogalmi magvának világos *artikulálása*. A negyedik elv a felelősség (*the concept of responsibility*). Ez az igazgatást gyakorló számon kérhetőségét (elszámoltathatóságát/felelősségre vonhatóságát) jelenti közigazgatási cselekményeiért (*the accountability of the administrator to his actions*). Jackson a közérdekkel kapcsolatban említette a számon kérhetőségét (elszámoltathatóságát /felelősségre vonhatóságát), amely nem fog csökkenni azáltal, hogy a közérdeket érvényre juttatják. Az értékelők többsége egyetért abban, hogy ez inkább az igazgatást gyakorló (hivatalnok) morális felelősségét jelenti közigazgatási cselekményeiért, semmint egy adott közigazgatási aktus kiadásáért való konkrét felelősséget.⁵³⁰ Az ötödik elv a közigazgatás (szabad) belátása (*administrative discretion*; lásd a német *freie Ermessen* koncepciót is). Ezt Jackson egyfajta minimumnak, magától értetődő dolognak fogta fel, hogy jogilag meghatározott (*legislatively determined*), hogy egy jogszabály miként hatályosul (*how the statute is to be enforced*). Elismerte az ügyintéző szabadságát (*freedom of the administrator*) abban, hogy ez miként (*whether*) történik meg. „Az Egyesült Államok törvényeit végre kell hajtani.” – jelentette ki Jackson.⁵³¹ Önmagukban az itt leírtak túl általánosak a mélyebb következtetések levonására, azonban nyilvánvaló, hogy a gyakorlatban komolyan foglalkoztak közigazgatási jogi és szervezési kérdésekkel a gyakorlat (és nem a tudomány) szintjén 1787 és 1887 között is. (Azaz az USA alkotmányának hatálybalépése és a Wilson fellépése közötti időszakban is folyt az e kérdésekre történő reflektálás, még ha ez nem is volt azonos a tudományműveléssel.)

III.3.2 Woodrow Wilson

Wilsont illetően ismét egy amerikai elnök életműve merül fel vizsgálásra érdemesként, azonban már a közigazgatás-tudomány körében. Olyan személyiséget jelenít meg alakja, aki már professzionális tudományművelőnek mondható. Elsősége e tekintetben kiemelendő. Nem lehet azt állítani azonban, hogy az előtte fellépett előfutárok (a korai hatást gyakorló külföldi szerzők és Tocqueville, továbbá háttérserűen Dicey munkássága, az amerikai szerzők közül Jefferson és Jackson) nélkül nem értelmezhető önmagában. Wilson 1887 júniusában megjelent a közigazgatás tanulmányozásáról szóló *opus*,⁵³² amelyet az amerikai irodalom közel egyöntetűen önmaga indulásaként (a modern amerikai közigazgatás-tudomány kezdeteként) értékel.⁵³³ Ez azonban csak

529 „*The executive power vested exclusively in the President.*” Szó szerint: „*A végrehajtó hatalom kizárólagosan az elnökre háramlott.*” – a szerző saját fordítása – A forrás: Somit 1982 114. főszöveg; valamint a 14. végjegyzet (a 123. lapon).

530 Somit 1982 115-117.

531 „*The laws of the United States must be executed.*” Somit 1982 117-118. – a szerző saját fordítása.

532 Wilson 1887 197-222. Magyarul lásd Lőrincz 2007 50-68.

533 Elsőségét (amely nézetem szerint a modern közigazgatásra értendő, és nem jelenti azt, hogy előfutárai ne lettek volna) több szerző is elismeri. Lásd az újabb irodalomból a Wilson korszakával nem is foglalkozó, azonban meghatározó angolszász szerzőket egybegyűjtő nagy összehasonlító közigazgatási tanulmánygyűjtemény írásai közül: OTENYO, Eric E. – LIND, Nancy S.:

annyiban igaz, hogy előtte is nyilvánvalóan voltak elképzelések a közigazgatásról, ha nem is feltétlenül tudományművelők által gondozottan. Az angolszász eredetű jog, amely tehát nyilvánvalóan nem volt olyan, amelyben a közigazgatást létezőként fogadták volna el (Dicey erre remekül rávilágít), ebből eredően az Amerikai Egyesült Államok, amely egy közigazgatást nélkülöző, történeti *tabula rasa* volt, mégis a brit (angol) jogi nézőponthoz csatlakozott, noha az európai közigazgatási nézeteket is beépíthette volna akár (bár a francia és német szakirodalom olvasása nehézséget jelentett volna, ámde az amerikai alkotmányozásra nagyban hatottak Montesquieu és mások /elsősorban angol fordításban hozzáférhető/ nézetei). Wilson közigazgatás-tudóskénti első említése – tudomásunk szerint – a jelentős amerikai közigazgatás-tudós, Dwight Waldo 1948-as (első) kiadású *The Administrative State* című⁵³⁴ nevezetes könyvében történt. Itt Wilson korábbiakban idézett, *The Study of Administration* című 1887-ben megjelent tanulmányát tartja Waldo mérföldkőnek.⁵³⁵ A későbbi, White-féle amerikai közigazgatás-történeti alapmű 1958-ban íródott IV. kötete nem említi külön Wilson esetében, hogy közigazgatás-tudós lett volna, hanem a Kongresszusról,⁵³⁶ és a vezetés hiányának következményéről megfogalmazott nézeteit,⁵³⁷ valamint elnöki pozícióra,⁵³⁸ illetőleg a közigazgatásban dolgozó politikai kinevezettekre, valamint nem politikai kinevezettekre vonatkozó eszmefuttatásairól emlékezik meg csupán.⁵³⁹ White Wilson 1887-es aaptanulmányát nem említi, hanem csak a Kongresszusról írt PhD értekezésének fenti témákra vonatkozó passzusait citálja. Waldo állásfoglalása azonban korántsem az elsőség világos bizonyítéka, mert csak egy megszorítással igaz. Ugyan „*korai tanulmány*nak”,⁵⁴⁰ valamint „*klasszikus*nak”⁵⁴¹ nevezi a művet, de kifejezi, hogy Wilson nem nevezhető elsőnek: „*Nem ez volt az első közigazgatási tárgyú amerikai munka, pél-*

Foreword. In: *Comparative Public Administrations: The Essential Readings.* (Eds.: Lind, Nancy S. – Otenyo, Eric E.). *Research in Public Policy Analysis and Management* 15., Elsevier, New York, 2006. XXI-XXV. Lásd különösen a XXI. oldalon írtakat, ahol Wilson vonatkozásában Heady kötetbeli tanulmányára hivatkoznak. Ugyane kötetben a korábban már idézett (és teljes egészében a 61-127. lapokon található) Heady tanulmánya is az alapító atyák között sorolja fel Wilsont: Heady 2006 64.

534 WALDO, Dwight: *The Administrative State. A Study of the Political Theory of American Public Administration.* The Roland Press Co., New York, 1948. VIII., 227.

535 Waldo 1948 3-4.

536 White 1948-1958 IV. 47-48.

537 White 1948-1958 IV. 50-51.

538 White 1948-1958 IV. 94-95.

539 White 1948-1958 IV. 319.

540 „*The text of Woodrow Wilson's early essay 'The Study of Administration,' was that 'it is getting to be harder to run a constitution than to frame one. This classic of administrative writing'*” Waldo 1948 3. – a szerző saját fordítása, és kiemelés a szerzőtől.

541 „*This classic of administrative writing...*” Waldo 1948 4. – a szerző saját fordítása, és kiemelés a szerzőtől.

dának okáért Henry Adams⁵⁴² és Dorman B. Eaton⁵⁴³ már ezt megelőzően írt az amerikai közigazgatási reformról. Az alapító atyák is szenteltek esszéket közigazgatási problémáknak. Azonban Wilson tanulmánya jelentette az új szakasz kezdetét, melyben a közigazgatás apránként vált önálló kutatási tárggyá.⁵⁴⁴

Woodrow Wilson 1913 és 1917, valamint 1917 és 1921 között volt az Amerikai Egyesült Államok elnöke. Doktori (PhD) értekezését 30 évesen *Congressional Government: a Study of American Politics* címmel írta.⁵⁴⁵ Ezt politikatudományi és történeti tárgykörűként ítélték meg a korban (e két szakon végzett korábban), noha van a témának alkotmányjogi vetülete.⁵⁴⁶ A misszionáriusi szellemmel (*l'esprit missionnaire*)⁵⁴⁷ jellemezhető amerikaiak elnöke azt vallotta, hogy: „A szabadság az egyént illeti meg, vagy nem létezik.”⁵⁴⁸

Közigazgatási tudományos pályáját illetően azok közé a szerzők közé sorolják, akik a közigazgatást politikatudományi alapon vizsgálják, e körben az amerikai közigazgatás-tudomány korai nagyjai (*Early Giants*) körében említi az amerikai szakirodalom Woodrow Wilsont, Frank Johnson Goodnow-t, valamint William Willoughby-t, bár utóbbi személyében nincs *communis opinio doctorum* az amerikai közigazgatás-tudósok

542 Henry Adams (1851–1921) amerikai és németországi egyetemeken tanult közgazdász-profeszor. 1878-ban lett PhD a Johns Hopkins University-n. Az Államközi Kereskedelmi Bizottság (*Interstate Commerce Committee*) statisztikusa. A jog és a közgazdaságtan kapcsolatával foglalkozott. Lásd White 1948–1958 IV. 387.

543 Dorman B. Eaton (1823–1899) a University of Vermont és a Harvard Law School hallgatója volt, jogi diplomát szerzett és ügyvéd lett. A helyi önkormányzati és a közszolgálati reformokat tanulmányozta a briteknél. 1882-ben a zsákmányrendszer és a közszolgálati reform kapcsolatáról, 1895-ben a rendészeti jogalkotásról, 1899-ben a helyi önkormányzatról írt tanulmányt. A brit *Civil Service Commission* szerepéről egy pártokkal foglalkozó tanulmányában írt 1887-ben. Lásd White 1948–1958 IV. 13., 322. Waldo nyomán értékeli Wilsont (és az amerikai közigazgatás-tudomány történetét több későbbi vezető szerző: a Dimock-Dimock szerzőpáros 1964-es, valamint Felix A. Nigro 1967-es kézikönyve is. Erre lásd Lőrincz 2006 43. 3. végjegyzet szövege.

544 „This is not the first American work upon the subject of public administration – Henry Adams' and Dorman B. Eaton's writings on civil service reforms, for example, preceded it. Even the Founding Fathers devoted essays to administrative problems. But Wilson's essay inaugurates in period which public administration was gradually to become conscious of itself as a distinct activity and inquiry.” Waldo 1948 3-4. 2. lábjegyzet. – a szerző saját fordítása.

545 WILSON, Woodrow: *Congressional Government: a Study of American Politics*. [Gépirat]. Boston, 1886. 626. Szerző. Oldalanként kb. 1250 leütéses a mű, azaz mai (átlagos európai) mércével mérve kb. 315 oldal (a fejezetek oldalszámozása fejezetenként újrakezdődik). Egy részletének közzététele az újabb amerikai politikai és (kis részben) közigazgatási nézeteket is tartalmazó bevett antológiák egyikében: WILSON, Woodrow: *Congressional Government*. In: Ladd, Everett C. – Shannon, W. Wayne – Serow, Ann G. (eds.): *The American Polity Reader*. New York, 1990. XV., 709. W. W. Norton. A tanulmányra lásd 132-164.

546 Életére lásd WALWORTH, Arthur: *Woodrow Wilson I. American Prophet*. Longmans, Green and Co., New York, 1958. XII., 435. Lásd különösen: 18-29., 84-98.

547 Erre lásd BOURQUIN, Maurice: *L'oeuvre du Président Wilson*. In: Centenaire Woodrow Wilson 1856-1956 (Ed.: Jacques Freymond). Genève, 1956. 5-16. Centre européen de la Dotation Carnegie. Különösen: 8.

548 Bourquin 1956 6.

körében.⁵⁴⁹ (A közigazgatást is érintő tárgyú könyvek közé szokták sorolni James Bryce először 1888-ban megjelent /és Diceynak szóló ajánlású/ *The American Commonwealth* című kétkötetes munkáját;⁵⁵⁰ azonban csupán az első kötetben van néhány, a közigazgatási jog és az alkotmányjog határán álló fejezet.⁵⁵¹ A politikatudományi alapú közigazgatással kapcsolatos vizsgálódások kiindulópontját a mai szerzők általában a politikatudósokként emlegetett Wilsonból vezetik le⁵⁵² (aki jogot oktatott, de nem volt végzett jogász, hasonlóan a szintén amerikai kortársához, Roscoe Poundhoz).⁵⁵³ Wilson megalapozó, 1886. november 1-jén befejezett⁵⁵⁴ tanulmányának rövid elemzését⁵⁵⁵ szükséges az alábbiakban megtennünk, elsősorban az amerikai közigazgatás-tudomány indulásának fényében, és abban a vonatkozásban, hogy minő európai hatásokat érzekelhetünk a műben.

Wilson alapállása szerint a közigazgatás gyakorlati tudomány. Utal arra a tényre, hogy a meg nem jelölt fordító által magyarra tévesen „*gyakorlatias közigazgatástan*” formában átültetett *practical science of administration* (gyakorlati közigazgatás-tudomány) utat talált magának az amerikai felsőoktatásban (1887-ben!).⁵⁵⁶ Megjegyzem,

- 549 Erre utal: Lőrincz 2007 16., bár a felsorolás nem egyöntetű, mivel Heady Willoughby helyett Ernst Freund-ot említi harmadiknak, ezen információért: Heady 2006 64.
- 550 BRYCE, James: *The American Commonwealth* I. *The national government – the state governments*. II. *The party system – Public opinion – Illustrations and reflections – Social institutions*. MacMillan, New York, 1898.3 XV., 724.; VII., 904.
- 551 Általában az alkotmányokról, valamint amerikai alkotmányról lásd Bryce 1898 I. 19-32. 228-241.; az amerikai alkotmányfejlődésről: 364-410., az egyes USA tagállamok alkotmányos dokumentumairól: 450-462. A bíráskodásról: Bryce 1898 I. 215-276. Össze is veti az amerikai és az európai rendszert az alkotmányos rendszer viszonylatában (*Comparison of the American and European Systems*), erre lásd Bryce 1898 I. 277-297. E fejezetben a magyar alkotmányt e szavakkal méltatja az angol (történeti) alkotmány modelljébe helyezetten (bár Bryce nem ezt a vonást emeli ki): „*The English system on which have been modelled, of course with many variations, the systems of France, Belgium, Holland, Italy, Germany, Hungary (where, however, the English scheme has been compounded with an ancient and very interesting native-born constitution), Sweden, Norway, Denmark, Spain, and Portugal, as well as the constitutions of the great self-governing English colonies in North America, the Cape, and Australasia – this English system places at the head of the state a person in whose name all executive acts are done, and who is (except in France) irresponsible, and irremovable.*” Bryce 1898 I. 277. Az USA-beli helyi önkormányzásra nézve lásd általánosságban a Bryce 1898 I. 589-610., a vidéki (*rural*) helyi önkormányzatokról: Bryce 1898 I. 611-621., a városi önkormányzatokról és működésükről Bryce 1898 I. 622-649., az USA nézőpontját a kérdésben és a korszakban összefoglalja: Bryce 1898 I. 650-666.
- 552 Erre például lásd STILLMAN, Richard J.: *Az amerikai közigazgatás magyar szemszögből. Előszó a magyar kiadáshoz*. In: Közigazgatás (szerk.: Richard J. Stillman). Osiris-Századvég, Budapest, 1994. 7-15., különösen a 9. lapon írtakat.
- 553 Pound botanikus volt, PhD fokozatát is e tárgyból szerezte, jogot egy évig hallgatott, ennek ellenére lett jogászprofesszor, és a Harvard Law School dékánja, aki jogszociológusként a jogászokat a társadalom mérnökeinek tekintette, és ezen elmélete lett a legismertebb.
- 554 Lásd Wilson 1887 világhálós változatánál a cím alatti időpontjelzést.
- 555 Elemzésünk iránya eltér Stillman és Lőrincz Wilson e munkájára vonatkozó rövid értékelésétől: Stillman 1994 9.; illetve Lőrincz 2007 16.
- 556 Angolul: Wilson 1887 197.; magyarul: Lőrincz 2007 50. 1884-ben Goodnow már oktatott közigazgatási jogot a *Columbian*.

bár amerikai közigazgatási tankönyvek csak az 1920-as évek végén jelentek meg ugyan az USA-ban, e tény mégis figyelemre méltó az Egyesült Királysághoz képest is, ahol ez jóval később történt meg, mivel csupán a huszas évektől kezdődően az Oxfordban és Cambridgeben oktatott (kezdetben a jogrendszer általános megismerésére szolgáló tantárgy keretei között feltűnő) alkotmányjoggal együtt, majd az 1950-es évektől a közigazgatási jogot elkülönített formában (bár gyakran csupán választható tárgyként) oktatták, oktatják.⁵⁵⁷ Van olyan angol szerző, aki úgy nyilatkozik, hogy az angol jogban a közigazgatási jog elnevezést 1926-ban használták először⁵⁵⁸ (bár Dicey 1885-ben már leírta az *administrative law* kifejezést, mint a *droit administratif* lehetséges jelentését). A jól felépített tanulmány három célt tűzött ki maga elé: a közigazgatással foglalkozó tudomány történetének vizsgálatát (tudománytörténet), a tudomány tárgyának és tartalmának megállapítását (dogmatikai rész), és a tudomány kidolgozásához leginkább megfelelő módszertant (metodológiai rész). E körben a szerző a politikatudomány talaján áll, és előzetes kérdésként felveti, hogy vajon mi lehetett az oka e tudomány [USA-t illetően] kései jelentkezésének.⁵⁵⁹ Mivel a kormány és a végrehajtás leginkább szem előtt lévő aspektusa a közigazgatás – írja a professzor – joggal számíthattunk volna arra, hogy a tárgy magára vonja a politikai szakírók figyelmét, de nem így történt. A közigazgatásról rendszerezetten senki sem írt, míg e század nem jutott túl első fiatalságán [azaz 1850 után – K.Gy.]. Szimptomatikus, ahogy Wilson bemutatja, hogy saját koráig a politikai szakírók (*political writers*) csupán az alkotmányról írtak, de nem a közigazgatásról.⁵⁶⁰

Wilson joggal teszi fel a kérdést a közigazgatás-tudomány eredetéről: „*De hol alakult ki ez a tudomány? Bizonyára nem a tengernek ezen az oldalán. A mi közigazgatási gyakorlatunkban nem sok részrehabilitálás nélküli tudományos módszert fedezhetünk fel. Az önkormányzatok mérgező légköre, az állami közigazgatás tisztességtelen titkolózásai, a zűrzavar, a színekúra és a korrupció, melyet újra és újra feltártak a washingtoni hivatalokban, megakadályoz bennünket abban, hogy elhiggyük; bármiféle világos koncepció érvényesül az Egyesült Államok széles körben gyakorolt közigazgatási tevékenységében abból, ami a jó közigazgatást jelent. Nem, az amerikai közigazgatási szakírók (American writers) mind ez idáig nem túlságosan nagy szerepet játszottak e tudomány előmozdításában: tudósait Európában lelte meg, az nem a mi alkotásunk, idegen tudomány, amely igen kevésbé merít angol*

557 „It is therefore not suprising that there was no systematic study of the subject until very recent times. Constitutional law appeared in the curriculum for University law courses at Oxford and at Cambridge as a part of the study of the legal system generally; by the beginning of the 20th Century it had become a separate subject in its own right. Administrative law, on the other hand, was not taught as a separate subject in any English University until the 1950's, and even today it is an optional subject only in many University and Polytechnic curricula. In the professional law schools, it appears in the syllabus only as a part of the constitutional law courses.” Garner 1982 55. A közigazgatási jog angliai oktatásáról általános nézőpontból lásd Poole német nyelvű tanulmányában az egyharmad oldal terjedelmű *Lehre* című alpontot, amely az általános és *quasi* specializált (különös részszerű) oktatás jelenlétére enged következtetni: Poole 2011 149.

558 GARNER, J.F.: *Administrative law*. Butterworths, London, 1974.

559 Wilson 1887 197-198.; Lőrincz 2007 50-51.

560 Wilson 1887 197-198.; Lőrincz 2007 51.

vagy amerikai forrásból. Kizárólag idegen nyelveket alkalmaz, gondolkodásunk számára idegen eszméket fejez ki. Céljai, példái, feltételei szinte kizárólag idegen népek történetében gyökereznek, idegen rendszerek precedenseiben, idegen forradalmak tanulságaiban. Francia és német tanárok (professors) alakították ki [...].”⁵⁶¹

A professzor arra is rámutat, hogy a közigazgatást már a 18. században úgy szervezték, hogy a közjót szolgálja. Itt főként Poroszország példáját, Nagy Frigyes és apja (elődje) szerepét domborítja ki, utalva arra, hogy Nagy Frigyes bár kemény és parancsoló volt, mégis önmagát az állam fő szolgájának (*chief servant of the state*) tekintette. Wilson szerint a szintén abszolút uralkodó III. Frigyes Vilmosra (*Frederick William III*) hatottak Stein nézetei (*under the inspiration of Stein*).⁵⁶² Itt azonban nem Lorenz Steinra, hanem az 1757 és 1831 között élt Heinrich Friedrich Karl Steinra gondolhatott, aki az 1808-as porosz helyi igazgatási reform vezéralakja volt. Ellenkező esetben ez anakronizmus lenne, mivel Lorenz Stein 25 éves volt 1840-ben, III. Frigyes Vilmos halálakor. Így hatni esetleg a porosz királyok közül IV. Frigyes Vilmosra (ur. 1840–1861), még inkább I. Vilmosra (ur. 1861–1888) hathatott (volna). A modern francia közigazgatás vonatkozásában a nagy francia forradalom termékének mondható alkotmányírás, alkotmányalkotás talaján álló arányos területi beosztást és szabályosan kialakított hivatali fokozatokat emeli ki.⁵⁶³ Ugyanakkor ékes példáját adja az öt időben követő amerikai szerzőket is jellemző gyakorlatiasságnak, amikor azt mondja, hogy: „A közigazgatás szakmai ágazat.”⁵⁶⁴ Az angol eredeti ennél többet mond: „*The field of administration is a field of business.*” Ugyan a fordítás visszaadja az angol szófordulat jelentését, azonban az eredeti kifejezés olyan konnotációt jelenít meg, amelyben benne foglaltatnak a születőben lévő *business administration*, menedzszerszemléletű közigazgatás alapjai.

III.3.3 Frank Johnson Goodnow

Frank Johnson Goodnow végzését követően, 1882 végén kezdett el oktatni közjogot az akkoriban létrehozott *School of Political Science*-en. Időközben európai tanulmányutat tett: a francia jogi kultúrát a párizsi *Ecole libre des Sciences politiques*-on, a német

561 „But where has this science grown up? Surely not on this side the sea. Not much impartial scientific method is to be discerned in our administrative practices. The poisonous atmosphere of city government, the crooked secrets of state administration, the confusion, sinecurism, and corruption ever and again discovered in the bureaux at Washington forbid us to believe that any clear conceptions of what constitutes good administration are as yet very widely current in the United States. No; American writers have hitherto taken no very important part in the advancement of this science. It has found its doctors in Europe. It is not of our making; it is a foreign science, speaking very little of the language of English or American principle. It employs only foreign tongues; it utters none but what are to our minds alien ideas. Its aims, its examples, its conditions, are almost exclusively grounded in the histories of foreign races, in the precedents of foreign systems, in the lessons of foreign revolutions. It has been developed by French and German professors [...]” Wilson 1887 200.; Lőrincz 2007 53.

562 Wilson 1887 203.; Lőrincz 2007 55.

563 Wilson 1887 205-206.; Lőrincz 2007 55.

564 Wilson 1887 211.; Lőrincz 2007 59.

jogi kultúrát a berlini *Humboldt-Universität* falai között ismerte meg.⁵⁶⁵ Működésének elismeréséül Marshall Edward Dimock és Charles Groove Haynes szerkesztett ünnepi kötetet 1935-ben *Essays on the Law and Practice of Governmental Administration* címmel.⁵⁶⁶

Fő műve a *Comparative Administrative Law. An Analysis of Administrative System National and Local, of the United States, England, France, and Germany* című kétkötetes munka⁵⁶⁷, az összehasonlító közigazgatás igen korai, 1893-ban megjelent, az USA, Anglia, Franciaország és Németország központi és helyi igazgatását vizsgáló angol nyelvű darabja, mely olyan nagy német elődök munkáira tekinthet vissza, mint Stein vagy Gneist. Az első kötet a szervezett kapcsolatos alcímet visel, de többre vállalkozik, mint a szűkebb értelemben vett közigazgatási szervezeti jog vizsgálata, mivel olyan alapkérdéseket is tekintetbe vesz, mint a végrehajtó hatalom szerepe,⁵⁶⁸ vagy pedig a végrehajtó hatalom törvényhozói funkciója, illetve a bíróságok végrehajtó funkciója.⁵⁶⁹

Érdemes a két kötetet illetően néhány tematikát kiemelni. Előzetes megjegyzésként előre kell bocsátani, hogy sok tekintetben érződik Goodnow munkásságában az európai jogi gondolkodás módszereinek alkalmazására való igény. A francia-német jogdogmatika nyilvánvaló hatása, hogy Goodnow vizsgálja a közigazgatási jog definíciójának kérdését. Ennyiben európai kontinentális jogi jellegű ez a rész. Annyiban viszont angolszász jogászai gondolkodást tükröz, hogy nem meghatározást ad, hanem arról elmélkedik, hogy az amerikai és az angol jogászai gondolkodás a közigazgatási joggal kapcsolatban eltér a kontinentális jogi gondolkodástól. Részben Diceyt hivatkozva ez ügyben, ugyanakkor azt mondja, hogy a világot az angolszász intézményeken keresztül szemlélő gondolkodás azon jelensége, hogy a közigazgatási jog fogalma nem (vagy kevéssé) ismert, nem jelenti egyben a közigazgatási jog létének tagadását (*not... mean... to deny the existence of an administrative law*), azonban ez a francia közigazgatási

565 *The Columbia Encyclopaedia* I. (ed.: Paul Lagasse). Columbia University Press, New York, 2000.⁶ 1131. DUIGNAN, Brian: *Frank Johnson Goodnow*. In: *Encyclopaedia Britannica* (elektronikus kiadás). Encyclopaedia Britannica, London, 2007. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/238811/Frank-J-Goodnow>

566 *Essays on the Law and Practice of Governmental Administration* (eds.: Marshall Edward Dimock – Charles Groove Haynes). The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1935. 321. Ebben igazán elméleti tanulmányt csupán John Archibald Fairlie publikált, *Public administration and administrative law* címmel. Lásd az impozáns tanulmányra: Dimock – Haynes 1935 3-43. Más tanulmányok az elnök és a szövetségi adminisztráció (kormányzás) kapcsolatával, több tanulmány a felügyelet és a bírósági felülvizsgálat általános és speciális kérdéseivel foglalkozott, de volt aki a helyi pénzügyek állami ellenőrzésének kérdését vizsgálta India vonatkozásában.

567 GOODNOW, Frank Johnson: *Comparative Administrative Law. An Analysis of Administrative System National and Local, of the United States, England, France, and Germany* I. *Organisation*. II. *Legal Relations*. Putnam, New York, 1893. XXXV., 337; 332. <http://www.ebooksread.com/authors-eng/frank-johnson-goodnow/comparative-administrative-law-an-analysis-of-the-administrative-systems-natio-hci/1-comparative-administrative-law-an-analysis-of-the-administrative-systems-natio-hci.shtml>

568 Goodnow 1893 I. 25-26. és 31-37. (Az I. és a II. kötet számozása folyamatos.)

569 Goodnow 1893 I. 26-29. és 31-37.

jogi koncepció (*conception of the French droit administratif*) és ennek megjelenése [az angolszász jogban – K.Gy.] meglehetősen indokolatlan (*quite unwarranted*).⁵⁷⁰

Vizsgálódásunk szempontjából nagyon fontos, hogy az európai kontinentális jog hatása alatt az amerikai szerző tekintettel van a jog jogágak szerinti tagozódásának (ekkor már az angolszász világban sem ismeretlen) koncepciójára, és ennek szellemében kutatja a közigazgatási jog és más jogágak viszonyát. Ebből következően külön vizsgálja a közigazgatási jog és a magánjog viszonyát (*Distinction of administrative law from private law*);⁵⁷¹ és külön a közigazgatási jog és az egyéb közjogi jogágak viszonyát (*Distinction of from other branches of public law*).⁵⁷² A közigazgatási jog és a magánjog elkülönítése során leszögezi, hogy a közigazgatási jognak kellő mértékben megkülönböztető jellegzetességei (*sufficiently distinctive character*) vannak a többi jogághoz képest, ezért azoktól elkülönül (*separate position*). A közigazgatás és a magánjog számos érintkezési pontjáról számol be (például a jogszabályok közzététele, vagy a találmányok lajstromozása merül fel ilyenként), bár az angolszász jogban szerinte ez nem ennyire magától értetődő. Ugyanakkor a közigazgatási jogot a jog azon részeként határozza meg ebben a pontban, amely a közigazgatás ügyeivel foglalkozik (*administrative law... portion of the law, which governs the relations of the administration*). A magánjogot az egyéni jogok foglalataként határozza meg, míg az Ulpianus definíciójában említett *ius publicum*ot a közigazgatással azonosítja.⁵⁷³

A közigazgatási jog és az egyéb közjogi jogágakat illetően tolmácsolja azt az (alapvetően) német elképzelést, hogy az alkotmányjog határozza meg az államszervezetre, és a jogcselekményekre vonatkozó „általános tervet” (*the general plan of state organisation and action*), és a közigazgatási jog azt teljes egészében, részletekbe menően és pontosan végrehajtja (*administrative law carries out this plan in its minutest details, supplements, and complements it*). Hasonlóan egyszerűnek érzi Goodnow a közigazgatási jog és a nemzetközi (köz)jog elkülönítését, amennyiben a közigazgatási jog a közszolgálati tisztviselőket a közigazgatási cselekmények vonatkozásában igazítja el, addig a nemzetközi jog megmutatja, hogy az állam miként járjon el a más államokkal történő kapcsolat-tartás során.⁵⁷⁴

Goodnow-t ma úgy tartják számon, mint egy olyan amerikai szerzőt, aki a *mainstream* amerikai áramlatokkal ellentétben jogi alapon vizsgálta a közigazgatás (közigazgatási jog) jelenségét. A jog központi szerepét vallotta a közigazgatásban, ellentétben azokkal a véleményekkel, melyek a jogon kívüli egyéb, közigazgatással foglalkozó tudományok szerepére összpontosítanak.⁵⁷⁵

570 Goodnow 1893 I. 5-7.

571 Goodnow 1893 I. 14.

572 Goodnow 1893 I. 14-15.

573 Goodnow 1893 I. 14.

574 Goodnow 1893 I. 14-15.

575 LYNN, Laurence E.: *Restoring to Rule of Law to Public Administration: What Frank Goodnow got right and Leonard D. White didn't?* PAR Vol. 9 (2009) No. 6. 803-812.

Goodnow könyvében változatos módszerekkel hasonlítja össze a négy választott ország (kultúra) közigazgatási rendszerét. A közigazgatási funkciók területi elosztásának vizsgálata során (*territorial distribution of administrative functions*) külön vizsgálja a kérdés angol módszertanát (*English method*) és az európai módszertant (*European method*).⁵⁷⁶ A központi közigazgatás (*central administration*) vizsgálata során e kérdéskör részeként külön figyelemmel van a végrehajtó hatalom és hatóságok (*executive authorities and power*) szerepére. Itt országonként választja meg a felmerülő kérdéseket, az USA esetében külön (történeti) modellként vizsgálva Massachusettsben⁵⁷⁷ és Virginiában⁵⁷⁸ a végrehajtó hatalom működését, valamint elemezve a végrehajtó hatalom 1787-es amerikai koncepcióját,⁵⁷⁹ míg saját korát külön fejezetben mutatja be.⁵⁸⁰ A francia,⁵⁸¹ a német,⁵⁸² valamint az angol⁵⁸³ végrehajtó hatalom szerepét is külön-külön fejezetben mutatja be. Külön elemzi (végrehajtó tanács, azaz *executive council* néven) az USA megfelelő szerveit, a francia fejlődést, amely a *Conseil d'Etat* tevékenységében nyilvánult meg, a német hercegségek, fejedelemségek kormányzatát és a német *Bundesrat*ot, angol *Privy Council*it.

A különféle hivatalok vezetőinek (*heads of department*) végleges kinevezését (*tenure*) és annak időtartamát (*term*) országonként vizsgálja, és a kapott amerikai,⁵⁸⁴ francia,⁵⁸⁵ német⁵⁸⁶ és angol⁵⁸⁷ eredményeket összeveti.⁵⁸⁸ Hasonlóan országonként vizsgálódik a helyi önkormányzatok esetében, bemutatva a különféle rendszereket (Németország esetében a legfeljettebb porosz rendszert vizsgálva),⁵⁸⁹ de a lehetséges modelleket esetenként felvázolja.⁵⁹⁰

A második kötet, amely a Jogi viszonyok (*Legal Relations*) alcímet viseli, a következő főbb tematikákat teszi vizsgálat tárgyává az egyes országokban. Foglalkozik a közzolgálati joggal (*Law of officers*);⁵⁹¹ benne a hivatalnokok jogaival⁵⁹² és kötelezettségei-

576 Goodnow 1893 I. 38-45.

577 Goodnow 1893 I. 56-58.

578 Goodnow 1893 I. 58-59.

579 Goodnow 1893 I. 59-63.

580 Goodnow 1893 I. 71-82.

581 Goodnow 1893 I. 83-88.

582 Goodnow 1893 I. 89-96.

583 Goodnow 1893 I. 97-101.

584 Goodnow 1893 I. 134-138.

585 Goodnow 1893 I. 138-139.

586 Goodnow 1893 I. 140-142.

587 Goodnow 1893 I. 142-145.

588 Goodnow 1893 I. 145-146.

589 Anglia: Goodnow 1893 I. 162-177.; USA: Goodnow 1893 I. 178-265.; Franciaország: Goodnow 1893 I. 266-298.; Poroszország: Goodnow 1893 I. 295-337.

590 Az USA esetében: Goodnow 1893 I. 223-232.

591 Ekkor még – érdekes módon – nem a *civil service law* kifejezést használták. A témakör egészére lásd Goodnow 1893 II. 2-118.

592 Goodnow 1893 II. 62-78.

vel,⁵⁹³ továbbá a közszolgálati képesítési kérdésekkel (*qualifications*).⁵⁹⁴ Kidolgozottan mutatja be a cselekvő közigazgatást (*The administration in action*);⁵⁹⁵ és a közigazgatás feletti felügyeletet (*The control over the administration*);⁵⁹⁶ és a közigazgatási bíráskodást (*Administrative Jurisdiction*)⁵⁹⁷ is, figyelemmel van az egyes országok fejlődésére, de inkább a dogmatikára fókuszál jobban a szervezeti jogi résszel ellentétben.

A legjelentősebb európai szerzők közül a francia Ducrocqra (és a kisebb jelentőségű, de szintén fontos Aucocra) hivatkozik gyakran, míg a németek közül Gneistre, az angolok közül pedig Dicey-ra utal. Figyelemmel van számos kisebb (gyakran nem közigazgatási jogi) angol, német és francia szerzőre is. Kifejezetten közigazgatási jogász közülük a francia Boeuf, a német Kirchenheimer és Stengel, akik ma már nem tekinthetők ismerteknek. Ezen felül számos egyéb forrást és főként jogforrásokat, angolszász jogeseteket használ fel. (Az egyes kontinentális részek forrásai az európai kontinentális megismerési értelemben vett jogforrások is.) Különösen kiemeli a szövegben (a kortárs, ekkor még élő) Rudolf Gneist berlini professzort, akit az egyik legkiválóbb modern közjogásznak (*one of the greatest modern public lawyer*) tart, utal arra, hogy előtte [Lorenz] Stein foglalkozott az angol helyi önkormányzatokkal, melyet mindketten csodáltak. Gneist esetében *Kreisordnung* című művére hivatkozott, amely a járási rendelet elemzését tartalmazza. Itt kiemeli a Lorenz Steinnal semmiféle hozzátartozói viszonyban nem álló Karl Stein, a Stein–Hardenberg-féle porosz közigazgatási reformok⁵⁹⁸ egyik létrehozójának tevékenységét, melynek részeként 1808-ban a helyi igazgatással kapcsolatos szervezeti törvényt fogadtak el. Karl Stein politikai végrendeleteként (*political testament*) tekintettek arra a körlevélre (*circular*), amelyet valamennyi köztisztviselőhöz eljuttatott, és amelyben az öröklődő hivatalok megszüntetése (*abolition of hereditary magistracy*) mellett érvelt. A porosz helyi reformokat az amerikai szerző jelentős példának tartja. A munka előnye, hogy Goodnow leveti magáról az angolszász távolságtartást, és nem szégyelli eredetiben olvasni az olykor nem is olyan egyszerű francia és német forrásokat. Példája sajnos az angolszász–francia–német közigazgatási jog-összehasonlításban (legalábbis egy személy által elvégzetten) nem nagy mértékben talált követőkre.

593 Goodnow 1893 II. 79-88.

594 Goodnow 1893 II. 33-55., az egyes országok rendszerét külön mutatja be.

595 Goodnow 1893 II. 101-118.

596 Goodnow 1893 II. 135-189.

597 Goodnow 1893 II. 190-271.

598 Erre lásd Goodnow 1893 I. 296-298.

III.4 Exkurzus: az olasz közigazgatás-tudomány

III.4.1 Általános trendek

Az olasz közigazgatás nem tartozik a nagy közigazgatási rendszerek körébe abból a szempontból, hogy nem rendszeralkotó. Ugyanakkor bizonyos hatásokat gyakorolt a magyar közigazgatás-tudományra⁵⁹⁹ is e hozzánk közel eső állam közigazgatás-tudománya (melynek egyes elődállamaival közösen volt Magyarország osztrák uralom alatt a Bach-rendszer idején, ilyen volt a Lombard-Velencei Királyság), miközben maga sem volt mentes külföldi hatásoktól (francia, német).

A másodlagos szakirodalom megkülönböztet az olasz közigazgatás esetében egy Vittorio Emanuele Orlando fellépése előtti korszakot (*età preorlandiana*), és egy azt követőt.⁶⁰⁰ (Vittorio Emanuele Orlando 1881-ben, alig 21 esztendősen már publi-

599 Magyarországon belül – mint korábban mondtuk – voltak komoly olasz hatások az általunk vizsgált korban: Fiumében egy időben olasz volt a hivatalos nyelv, és a helyi közigazgatás is olasz nyelven folyt, a helyi bíróságok olaszul ítéleztek, így volt néhány olaszul igen jól beszélő magyar (közöttük olykor több olasz eredetű) jogász. Azonban az 1918-ig terjedő magyarországi (Magyarországon megjelent) olasz nyomtatványanyagban jogi szakmunka néhány van. Ilyen (házassági jogi) mű: GERŐ, Ernesto (Ernö): *Libertà di contrarre e sciogliere il matrimonio per gli (!) italiani (!) in Ungheria. Con speciale riguardo alla convenzione dell' Aia sul dritto (!) matrimoniale* (transl.: Somogyi Ede). Budapesti Nyomda- és Lapkiadó, [Budapest], 1912. 32. Említést érdemel továbbá Feichtinger Elek báró tengerjoggal és váltójoggal foglalkozó tudós, aki nemzetgazdaságtant is művelt, és 1900-tól közigazgatási bíró volt. A fiumei Tengerészeti Akadémián oktatott, 1886-os olasz váltójogi munkája, 1888-as két olasz nyelvű tengerjogi munkája (melyek közül egyik a francia tengeri magánjogot tárgyalta) mellett legnagyobb terjedelmű olasz nyelvű fő műve: FEICHTINGER, Alessio (Elek): *Diritto marittimo con speciali riguardo agli usi ed alle convenzioni internazionali, nonché alle leggi e ai regolamenti vigenti nello stato ungarico rispettivamente nella Monarchia Austro-Ungarica*. Battara, Fiume, 1894. XI., 506. Figyelemre méltó a korszak egyetlen olasz tárgyú hazai jogi szótára (melyet időben csupán Sömjén Géza 1910-es magyar–francia jogi, közigazgatási, kereskedelmi és pénzügyi szóanyagot felvonultató munkája előzött meg): PAULETIG, Luigi (Alajos): *Magyar–olasz jogi műszótár. Dizionario giuridico ungherese-italiano*. Minerva, Fiume, 1912. 307. Ezek mellett voltak különféle olasz nyelvű magyarországi (a Szent Koronához tartozó Fiumében is hatályos) jogszabályok, más hivatalos kiadványok, ezek közül közigazgatási jellegűek (bár nem közigazgatás-tudományiak) voltak az alábbiak. A fiumei polgári közigazgatás várható költségkihatásairól: *Conto preventivo della amministrazione civica di Fiume, per l'anno 1886*. Mohovich, Fiume, 1885. 41. A fiumei polgári közigazgatás által beszédett útdóval és illetékekkel kapcsolatban: *Bilancio della amministrazione dei civici dazi e gabelle stradali in Fiume pro 1885*. Mohovich, Fiume, 1886. 15. A magyarországi olasz nyomtatványokra: ZOLNAI Klára: *A magyarországi olasz nyomtatványok (1699-1918). Bibliografia della letteratura italiana d'Ungheria (1699-1918)*. Stephaneum, Budapest, 1932. 104. Feichtinger tevékenységére és műveire: Zolnai 1932 21., ahol csak jogi műveire utal (de a közgazdasági munkák bibliográfiabeli tételezszámait is felsorolja); a különféle jogi munkáit lásd Zolnai 1932 56. (391. tétel), 57. (406. tétel és 408. tétel); 62. (480. tétel). Gerő anyagára: Zolnai 1932 85. (830. tétel); a jogi szótárra: Zolnai 1932 86. (832. tétel). A Zolnai által vizsgált időszakban 995, azaz közel ezer magyarországi olasz nyelvű nyomtatvány jelent meg, ezek közül 1699 és 1800 közé esik 90, 1801 utánra 905.

600 MOZZARELLI, Cesare: *Italian*. In: Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in

kált, és 1917 és 1919 között ő lett Olaszország miniszterelnöke. Úgy tűnik, a vezető közigazgatás-tudósok között az egy főre eső állam- és kormányfők száma nem csekély, gondoljunk csak Wilsonra, és az amerikai közigazgatásban betöltött előkelő szerepére.⁶⁰¹ Azaz a fentiekből az következik, hogy Orlando munkássága az olasz közigazgatás-tudományban határkönek számít. Sőt mi több, egyenesen kijegecesedési pontnak (*Kristallisationspunkt*) minősítik tevékenységét.⁶⁰²

III.4.2 Az olasz közigazgatás-tudomány kezdetei

Az olasz közigazgatási jogi szakirodalomban ismeretes az az általános körben elfogadott nézet, amely a közigazgatás tudományos művelésének kezdeteit a 18. századra teszi, beleértve a közigazgatás tudománya mellett a szélesen vett közgazdaság-tudomány és politikatudomány (politológia) ezen nem különös, hanem csupán általános értelemben művelt kameralisztika- és rendészettudományi (*cameralistica e scienza della diritto della polizia*)⁶⁰³ keretekben történő művelését. Mindezt a német és az osztrák területre helyezik.⁶⁰⁴

A közigazgatás-tudomány megjelenése Olaszországban az 1800-as évekre tehető. Az olasz szerzők közül Giannini akként jellemzi a helyzetet, hogy a 18. századi tudományokat lassanként feloldotta a megjelenő (általa – fogalom formájában – a francia

Europa. Stand und Probleme der Forschung. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 105–116. A kifejezésre a 105. oldal főszövege és 2. lábjegyzete utal.

601 Érdekes, hogy a Versailles–Washington-i békerendszer kialakításakor a „négy nagy”: az angol Lloyd George, a francia Georges Clémenceau, az olasz Vittorio Emanuele Orlando és az amerikai Woodrow Wilson közül az utóbbi kettő a közigazgatástudományában jelentős szerepet játszó szerzők.

602 „Orlando ist der Kristallisationspunkt der nationalen juristischen Schule auf dem Gebiet der öffentlichen Recht.” Mozzarelli 1982 106. – a szerző saját fordítása és kiemelése.

603 A szöveg szó szerint rendészeti jogot, azaz scienza del diritto della polizia (*Polizeirecht*)-et említ.

604 „Nel sec. XVIII iniziarono gli studi sulle amministrazioni pubbliche. Se ne occuparono politologi ed economisti, non in modo specifico, ma come parti dei loro oggetti d'indagine, ossia prendendole in esame come strumenti al servizio delle corone o dei governi, o per gli aspetti fiscali. In modo specifico, se ne occuparono giuristi, per quello che allora era lo ius fisci; la fiscalistica ebbe notevole importanza nella vita civile settecentesca, come sforzo per razionalizzare l'azione degli Stati del campo dell'economica, patrimoniale, e tributario. Nei paesi tedeschi sorsero due discipline di studio, che furono la scienza del diritto della polizia (*Polizeirecht*) e la cameralistica, che poi si diffusero anche altrove. [...] In questa ebbero peso preminente i teorizzatori della prassi dell'Austria. [...] Dalla cameralistica prese invece origine la scienza delle finanze, come disciplina dell'economica della finanza pubblica.” GIANNINI, Massimo Severo: *Istituzioni di diritto amministrativo*. Giuffrè, Milano, 1981. 403. Lásd az idézett részletre: 12.

Philippe Antoine Merlin de Douaihez⁶⁰⁵ kötött) közigazgatási jog és az Olaszországban Romagnosi nevéhez fűződő közigazgatás-tudomány.⁶⁰⁶

Itália vonatkozásában alá kell húzni azt a tényt, hogy közigazgatási kultúrája a jogállami hagyomány (osztrák hatások a Lombard-Velencei Királyságban), a bürokratikus napóleoni tradíciók (Piemont és Szardínia), és a gyenge állam (az Apostoli Szentszék és Szicília, dél-olasz területek) modelljének háromszögelésében kristályosodott ki.⁶⁰⁷ Az olasz közigazgatás-tudomány jellegzetessége, hogy a francia közigazgatási jog hatásai mellett a német-osztrák jogi kultúrában elfogadott Lorenz von Stein-i közigazgatástan is hatott a közigazgatás tudományának művelésére.⁶⁰⁸

III.4.3 Giuseppe Cridis

A közigazgatási jogot illetően az első egyetemi előadásra 1802-ben Torinóban került sor „*Gazdaság és közigazgatás*” néven, és Giuseppe Cridis *prelegálta* a tantárgyat (Torinó ekkor francia terület volt). Cridis ezen előadásai valamivel később francia nyelven *De l'administration publique* címmel meg is jelentek, ez volt az első olaszországi közigazgatási (közigazgatási jogtudományi) munka, melyet az olasz szakirodalom „*töredékes kísérletnek*” minősít. A torinói kezdetek után a 19. század első felében Milánóban és Nápolyban is foglalkoztak a közigazgatási jog tudományával az ottani jogtudósok.⁶⁰⁹

- 605 A francia szakirodalom – monografikusan – Bonninhoz köti a közigazgatási jog megjelenését. Elképzelhető, hogy Merlin *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence* című, 1807-1808-ban harmadik, 1812-ben negyedik kiadásúnak jelzett szótárában lehetett *droit administratif* címszó (Bonnin 1809-ben jelentette meg műve második kiadását, 1812-ben újabb kiadását, időben korábbi kötetére adatot nem találtunk, de lehetett 1808-as vagy korábbi). Ugyanakkor a *Bibliothèque nationale de France* katalógusa nem hoz korábbi kiadást Merlin művét illetően. A könyv feltehetőleg Joseph-Nicolas Guyot 1775 és 1786 között megjelent hasonló című munkájának továbbvitele, felújítása (Guyot 1816-ban, 88 évesen hunyt el).
- 606 *Le rivoluzioni americana e francese avendo rifondato le pubbliche amministrazioni, stimolarono nuovi studi, in particolare la seconda. Agli inizi dell'800 apparve in Francia (Merlin) la locuzione „diritto amministrativo”, e in Italia (Romagnosi) quella di „scienza dell'amministrazione” e da allora queste due discipline presero a svilupparsi, assorbendo le discipline settecentesche.* Giannini 1981 12. – a szerző saját fordítása és kiemelése.
- 607 MENEGUZZO, Marco: *The study of public management in Italy. Management and the dominance of public law*. In: Kickert, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness*. Routledge, London, 2011. 167-188. Erre lásd 168.
- 608 Steinről és Mohlról olaszul lásd Giannini 1981 13., 20.; illetve az olasz közigazgatás-tudományt ért német-osztrák hatásokra: Concha 1905 243-244.
- 609 „*Die erste universitäre Vorlesung über die öffentliche Verwaltung („Wirtschaft und öffentliche Verwaltung”) hielt im Jahre 1802 Giuseppe Cridis (1766-1838) in Turin, das damals französische Staatsgebiet war. Cridis legte seine Vorlesungsreihe in einem Band nieder, der unveröffentlicht blieb und den Titel „De l'administration publique” trägt. Dieser Band kann als der erste rudimentäre Versuch angesehen werden, die öffentliche Verwaltung in Italien zu beschreiben.*” SANDULLI, Guido: *Italian*. In: Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 156-193. C.F. Müller. Lásd különösen: 157.

III.4.4 Gian Domenico Romagnosi

Milánóban Gian Domenico Romagnosi volt az egyik legismertebb jogász a 18. és 19. század fordulóján.⁶¹⁰ Kivételes tehetségként foglalkozott a jogfilozófia, a büntetőjog, valamint a polgári jog mellett a közigazgatási joggal is. Az 1809 és 1817 között működő Állam- és Jogtudományi Szakfőiskola (*Scuola speciale politico-legale*) egyik létrehozója. Ennek keretei között a polgári és büntető jogalkotás közigazgatáshoz fűződő kapcsolatairól tartott előadást. 1814-ben jelentette meg az olasz közigazgatási jog alapelveiről és intézményeiről szóló *Principi fondamentali del diritto amministrativo italiano onde tesserne le istituzioni* című munkáját.⁶¹¹ (Időben a francia Bonnint követően, nemzetközi mértékkel mérve igen korán.) A könyv *centrális* fogalma a közérdek (*ragion pubblica*) az olasz neve ekkor a ma szokásos *interesse pubblico* helyett – vélhetően a francia *raison* szó olasz értelme domborodik ki a korabeli fogalomhasználatban).⁶¹² E kötet nézetem szerint még erősen a *politia/Policeywissenschaft* hatása alatt állott, mivel – mint ahogy a másodlagos irodalom is rámutat – a kötet tartalma konfúzus keveréke volt a jog, a gazdaság, a politika, a történelem, valamint a filozófia elemeinek. Ugyanakkor a világos címadás (*diritto amministrativo*) jelzi a tárgykörre vonatkozó dicséretes önállósodási törekvést.⁶¹³ A könyv 1835-ben már a harmadik kiadásán is túl volt.

Önmagában jelentős az a tény, hogy a későbbi időszakban (az általunk korábban már bemutatott) korai francia közigazgatási jogász szerzők: Bonnin, De Gérando és Macarrel hatása (sőt: recepciója) volt jellemző Olaszországban 1817 és 1840 között.⁶¹⁴

III.4.5 Giovanni Manna

A nápolyi professzor, Giovanni Manna 1840-ben, 27 éves korában jelentette meg a francia exegetika hatása alatt írott *Il diritto amministrativo del Regno delle Due Sicilie. Saggio teoretico, storico, e positivo* című könyvét, melynek második és harmadik kötete 1842-ben és 1847-ben látott napvilágot. A munka nem volt teljesen előzmények nélküli, de az olasz szakirodalom ezt tekinti a francia szövegekötött (szövegmagyarázó) jogi exegetika betetőzésének.

610 A Heyen által szerkesztett európai közigazgatási jogtudományt bemutató kézikönyv alapvetően a 20. századra fókuszáló olasz országtanulmányának szerzője az általa említett kevés 19. századi szerző között utal Romagnosi tevékenységére: Mozzarelli 1982 105. Bővebb teret szentel munkássága bemutatásának: Sandulli 2011 157-159. Illetve – ahogy korábban idéztük – Giannini kifejezetten Merlin „olasz párhuzamaként” utal rá: Giannini 1981 12.

611 ROMAGNOSI, Gian Domenico: *Principi fondamentali del diritto amministrativo italiano onde tesserne le istituzioni*. Guasi, Prato, 1814.

612 Sandulli 2011 157-158.

613 Sandulli 2011 158. főszöveg, valamint a mű címéről a 7. lábjegyzet.

614 „Man beschränkte sich auf die Rezeption exegetisch ausgerichteter Studien, vor allem derjenigen von Louis-Antoine Macarrel, Joseph-Marie de Gérando und Charles Jean-Baptiste Bonnin.” Sandulli 2011 158.

A kötet az úgynevezett leíró módszert (*metodo espositivo*) alkalmazza. Egy meglehetősen eklektikus tudományos szemlélet terméke a mű, amely a közigazgatási jog rendszerbe foglalását célozza, ekképpen főleg az általános alapkérdések vizsgálatát kísérel meg. Az állam szerepét vizsgálja a társadalmi rend kialakításában és a társadalmi kapcsolatok kialakítását illetően. A műben kiemelt szerepet kap a közigazgatási cselekvés eszközzeljele és célra irányuló sajátosságainak ismertetése (*attività strumentale e finale dell'amministrazione*). A kor színvonalán érint mai értelemben vett szubszidiaritási kérdéseket, továbbá a közigazgatási cselekvés állandó jellege mellett jelen lévő viszonylagos voltát is.⁶¹⁵

III.4.6 Vittorio Emanuele Orlando

Vittorio Emanuele Orlando 1881-ben, alig 21 esztendősen már publikált. Egyetemi tanulmányait követően Münchenben *peregrinált*, ahol egy éven keresztül a *Begriffsjurisprudenz* egyik alapítójától, Aloys Brinztól hallgatott előadásokat főként. De tanulmányozta a Történeti Jogi Iskola (*Historische Rechtsschule*) egyik legjelentősebb alakjának, Friedrich Carl von Savignynek munkásságát, akárcsak a jelentős államtudós, Carl Friedrich von Gerber, valamint Paul Laband munkásságát. Később *alma mater*-ben vált egyetemi docenssé az Alkotmányjogi Tanszéken. 1917 és 1919 között ő lett Olaszország miniszterelnöke.⁶¹⁶ Mint korábban jeleztem, őt tekinti az olasz közigazgatási jogirodalom a határkönek: Orlando előtti és Orlando utáni korszak nevesíthető az olasz közigazgatási jog tudományában.⁶¹⁷

A német egyetemjárása idején a fiatal Orlando a közjog egy új módszertanát sajátította el, mégpedig az úgynevezett jogi módszert (*metodo giuridico*). Hatott rá a német Otto Mayer által képviselt irány. Jogtudományi munkássága ennek nyomán számos általános közjogi, alkotmányjogi, parlamenti jogi monográfiában öltött testet. (Az olasz parlamenti jogról francia nyelvű könyvet is írt, mely 1907-ben Párizsban jelent meg *Le régime parlementaire en Italie* címmel.) Ezek mellett természetesen több közigazgatási jogi munkát is írt. Elsősorban kettőt érdemes ezek közül megemlíteni. 1891-ben jelent meg Firenzében a *Principi di diritto amministrativo* című munkája,⁶¹⁸ amely a közigazgatási jog alapelveit vizsgálta (Romagnosihoz hasonlóan). 1901-ben pedig az olasz közigazgatási bíráskodásról írt *La giustizia amministrativa* című, Milánóban megjelent könyvében.⁶¹⁹

Az 1891-es *Principi di diritto amministrativo* című kötetét tartja korszakok közötti választóvonalnak az olasz közigazgatás-tudomány. Jellemzője e műnek a tisztán jogi elemzési módszer. A kötet szerzőjének rendszeralkotó hajlandósága a könyvben is kiüt-

615 Sandulli 2011 159. A Mannát ért francia hatásokról lásd még: Giannini 1981 13.

616 Sandulli 2011 161.

617 Mozzarelli 1982 105.

618 ORLANDO, Vittorio Emanuele: *Principi di diritto amministrativo*. Barbèra, Firenze, 1891 376.

619 ORLANDO, Vittorio Emanuele: *La giustizia amministrativa*. Società Editrice Libreria, Milano, 1901 300. A módszertani hatásokról lásd Sandulli 2011 161.

között. A munkának jellemzője az egységesség a módszerben és a tematikában, továbbá az is, hogy a jog logikai zártága érvényesül az írásműben.⁶²⁰ E művére (főként módszertanilag) Stein és Gerber munkássága hatott.⁶²¹ 1897-ben ő szerkesztette az első, teljes olasz közigazgatási jogra kiterjedő kommentárt (*Primo Trattato completo di diritto amministrativo italiano*).⁶²²

Van olyan értékelő, aki Orlando munkásságának máig tartó hatását emeli ki az olasz közigazgatási jogtudományban.⁶²³ Más arra mutat rá, hogy 1891-es munkája jó összefoglalása az egyesülés előtti olasz államok közigazgatási jogára vonatkozó történetiségnek.⁶²⁴ Ugyanezen másodlagos forrásban az olvasható, hogy: „Az államról, valamint a közigazgatásról szerzett szűkebb jog- és államtudományi szakterület tapasztalatain túlmenően az új iskola szakított a múlttal, és mindez szintén érzékelhető volt Olaszországban, ahol a múlt [19.] század utolsó két évtizedében V. E. Orlando vezette be ezt a fajta megkülönböztetést. Mindezt az az alapvető szabályosság befolyásolta, amely szerint különbséget kell tenni az állam és a közigazgatás jogi ténytudományon alapuló tanulmányozása, valamint az egyéb tudományterületek: a politikatudományi, szociológiai és közgazdaságtani alapú tanulmányozása között.”⁶²⁵ Egy újabb munka azzal árnyalja a képet, hogy Orlando szervezője, motorja volt a kutatásoknak. 1889-ben, egy kisebb tanulmányában írt arról, hogy a közjogban miként lehetséges a közjogot jogilag újrakonstruálni, és ennek milyen technikai feltételei vannak (*I criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico*). Úgy vélte, hogy a közjogban lehetséges más társadalomtudományok hatását is észrevételezni (filozófia, közgazdaságtan, politikatudomány, valamint szociológia és történettudomány).⁶²⁶

Ezen fentebbi elválasztás ténye is oka volt annak, hogy Orlando tevékenységét az olasz közigazgatás-tudomány a mai napig *cezúra* gyanánt tekinti.

620 Sandulli 2011 163.

621 Mozzarelli 1982 109.

622 Utal rá: Giannini 1981 VIII.

623 „Aufgrund seines ungewöhnlich langen Lebens (1860-1952) spiegelt sich in seinem Werk mehr oder weniger die gesamte bisherige italienische Verwaltungsrechtswissenschaft.” Mozzarelli 1982 106.

624 „...[U]na storia del diritto amministrativo negli Stati italiani preunitari.” Giannini 1981 20. – a szerző saját fordítása.

625 „Nel più stretto campo delle esperienze politico-giuridiche dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, la nuova scuola segnò una rottura col passato, e lo si vide anche in Italia, allorché V.E. Orlando, più tardi, nell'ultimo ventennio dello scorso secolo, ve la introdusse. Ovunque essa si ispirò ad una regola di fondo, che potrebbe dirsi della distinzione dello studio giuridico dei fatti dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, dagli studi di altre discipline, in particolare quelli politologico, sociologico ed economico.” Giannini 1981 13-14. – a szerző saját fordítása.

626 Sandulli 2011 162.

„Mit kell tenni, s min kell kezdeni?”
(Széchenyi István)

IV. A 19. századi magyar közigazgatás-tudomány (a közigazgatási jog és a közigazgatástan) hazai művelésének kezdetei

IV.1 A magyar közigazgatási jogi irányzat kezdetei: Zsoldos Ignác és Récsi Emil

A magyar közigazgatási jogi irányzat kezdeteit Zsoldos Ignác 1842. évi, illetve Récsi Emil 1854–1855-ben keletkezett fő művétől számíthatjuk. A továbbiakban e két tudományművelő pályáján és művein keresztül mutatjuk be az irányzat indulását. (A közigazgatástani irányzat hazai művelése Karvasy Ágostonnal közel évre pontosan azonosan: 1843–1844-ben indult meg.)

Érdekeség, hogy a maga világos voltában eddig nem állították egymás mellé a közigazgatási jog művelőjeként e két tudóst. Csizmadia *implicit*e utal művében erre, mikor megjegyzi Récsi munkásságának pár mondatos ismertetése során, hogy a közigazgatástan kérdéseire nem terjeszkedett ki.⁶²⁷ Szaniszló is a közigazgatási jog művelőiként tekint rájuk.

IV.2 Zsoldos Ignác

IV.2.1 Tudományos pályája

Tevékenységeinek egy kisebb szeletét fedí le a tudományos pályája. Zsoldos sosem kapott katedrát, ellenben viszonylag termékenynek mondható jogi író volt.

627 Csizmadia 1976b 14.

Minket azok a magyar nyelvű közigazgatási írárok izgatnak, melyek a legkorábbi tudományosnak mondható magyar közigazgatási kiadványokként jellemezhetőek, azon kötetek tehát, melyeket a hálátlan utókor figyelmen kívül hagyott.

A fő mű a helyi önkormányzatok tárgykörébe vágó monográfia a szolgabírói hivatalról, amely azonban a szolgabírák szerteágazó feladatai miatt a hazai szakigazgatásokra történő legkorábbi magyar nyelvű tudományos rávilágítás.⁶²⁸

Jelentős a mezei rendőrségről írt magyar⁶²⁹ kis kötetecske, ez a hazai rendészeti igazgatás egy részterületének legkorábbi (bár csupán népszerűsítő jellegű) magyar nyelvű feldolgozása, továbbá a bibliográfiai irodalom adatszerűen említ német,⁶³⁰ vélhetően

628 ZSOLDOS Ignác: *A szolgabírói hivatal I. Törvénykezési rész. II. Közrendtartási rész.* Pápai Református Kollégium, Pápa, 1842. XVIII, 401; 528.

629 ZSOLDOS Ignác: *A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX. törvénycikkely nyomán.* Pápai Református Kollégium, Pápa, 1843.² 48. (Az első kiadás 1842-ben jelent meg ugyanott. Ebből az OSZK-ban nincs példány.)

630 A német adatra: „[HOBLIK Márton] ZSOLDOS Ignác, *Mezei rendőrség* (Pápa, 1842 és 1843) c. munkáját németre s illyre fordította.”

A forrás: MIE IV. i.m. 8.363. rekord. A német nyelvű párhuzamos címre utalás az alábbi világhálós linken olvasható: https://play.google.com/store/books/details/Ignacz_Zsoldos_A_mezei_rendorseg_fobb_szabalyai

A német párhuzamos cím (az 1843-as pápai kiadás egyes példányaiban) *Die vorzüglichsten und hauptsächlichsten der Feldpolizei*. Ilyen variánsal példány formában nem találkoztunk, adatunk forrása egy világhálós címjelzés, de a lapolvasó berendezéssel beolvasott könyv nem érhető el Magyarországról. Elvileg nem zárható ki, hogy a kiadásváriáns magyar-német kétnyelvű (a lentebbi lábjegyzetben is olvasható, hogy Hoblik Márton készített német fordítást). Megjegyzendő, hogy Zsoldos erkölctana megjelent német nyelven is, azonban az akadémiai levelező tag Frankenburg Adolf (szabad) fordításában: ZSOLDOS Ignác: *Völkstümliche Sittenlehre. Aus dem Ungarischen frei übersetzt von A. Frankenburg.* Bécs, 1854.¹ 52.; Leipzig-Pest-Wien, 1873.² VIII, 52. Zilahy-Wodianer. (Erről az etikai munkáról írja Tóth, hogy „német nyelven is több ezer példányban volt elterjedve”. Fájdalmas, hogy – legalábbis az ismertebb adatbázisok adatai alapján – nem található az első német kiadásból hazai példány. A megjegyzés forrása: Tóth 1886 TÓTH Lőrinc: *Emlékezésed Zsoldos Ignác a M. T. Akadémia rendes tagja felett.* MTA, Budapest, 1886. 55., a megjegyzés forrása a 47. oldal). Ugyanakkor katartikus erejű volt szembesülni a ténnyel, hogy az OSZK tulajdonában álló 1873. évi második német nyelvű kiadást (OSZK 284.646) a szerző, Zsoldos Ignác nemcsak kezébe fogta egykor, de a nemzeti könyvtárunk jogelődje számára (Magyar Nemzeti Múzeum Könyvtára) dedikálta is 1873. március 2-án. Ugyanezen az úton jutott hozzá a nemzeti bibliotékája az 1872. évi második magyar nyelvű kiadáshoz, ezt 1872. október 15-én dedikálta a könyvtár számára az ajándékozó *auctor* (OSZK 829.606). Ezek a nyomtatványok kis alakú, viszonylag kevésbé jó minőségű papírra nyomott füzetek, melyek nagy példányszámuk ellenére, mint úgynevezett használati nyomtatványok, hamar elenyészhettek (hasonlóan a korban népszerű ponyvakiadványokhoz). Így lehet, hogy az erkölctan 1840-es első magyar nyelvű kiadásából ma mindössze néhány közgyűjteményi példány ismeretes, és 1854-es első német kiadásából az OSZK sem őriz példányt, csak az MTA. Előbbiből a szülőváros, Pápa református könyvtára őrzött meg egy *exemplumot*. A fentebb említett, közelebbiről le nem írt nyomtatványok adatai: ZSOLDOS Ignác: *Népszerű erkölctudomány.* MTA, Buda, 1840.¹ 54.; ZSOLDOS Ignác: *Népszerű erkölctan.* Eggenberger-Athenaeum, Pest, 1872.² 54.

horvát,⁶³¹ valamint egyértelműen szerb⁶³² párhuzamokat, illetve felleltünk olyan kiadást, melyben a (cirill betűs) román párhuzamos cím fel van tüntetve.⁶³³ Világossá kell tennünk, hogy egy ilyen korai népszerűsítő munka esetében ezek az idegen nyelvi párhuzamok igen jelentősek nemcsak a közigazgatás-tudomány, hanem a kelet-közép-európai általános komparatistikai tudomány szempontjából is. Tény, hogy magyar-német, magyar-román, továbbá magyar-szerb kétnyelvű kiadása is volt a kis kötetnek. (A magyar-német kiadásvariáns nem volt fellelhető.) Ugyan vizsgálatunk a magyar közigazgatást ért külföldi hatásokra irányul, de a fordított irányú – elenyészően kevés – példára is szükséges utalni, főleg ha ezek a példák szinte a hazai közigazgatás-tudomány bölcsőjénél vannak jelen.⁶³⁴

- 631 A horvát adatra: „[HOBLIK Márton] ZSOLDOS Ignác, *Mezei rendőrség* (Pápa, 1842 és 1843) c. munkáját németre s illýrre fordította.” (Az illír horvátot jelent alapvetően, de nem kizárt, hogy ez esetben a szerb nyelvre utal. A 19. században ingadozott a szóhasználat. Hoblik szerbül, és horvátul is tudott, vélhetően maga is szláv eredetű volt.) Hoblik Márton filozófiai doktor, táblabíró, bölcsészakadémikus életrajzához lásd MÍÉ IV. <http://mek.oszk.hu/03600/03630/html/h/h08362.htm> Életére egyéb forrás: PÉTERFI Mária: *Hoblik Márton élete és munkássága*. Budapest, 1937. 58. s.n. A lentebb elemzett magyar-szerb kiadásvariáns nem tünteti fel a fordító személyét, de az vélhetően Hoblik Márton.
- 632 A szerb adatra: „Olvasó könyvecske (!). A mezei rendőrség főbb szabályai. Buda, 1844. (magyar és szerb címmel és szöveggel) [jelent meg–K.Gy.]” Forrás: MÍÉ XIV. i.m. uo. A bibliográfiailag pontos leírás: ZSOLDOS Ignác: *Olvasó könyvecske (!). A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840-ik IX. törvénycikkely nyomán. Книжица чтения главна правила полоског редохренителства...* [Книжица čtenia glavna pravila poloskog redohrenitelstva...]. Egyetemi Nyomda, Buda, 1844.³ 71.
- 633 ZSOLDOS Ignác: *Olvasó könyvecske (!). A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840-ik IX. törvénycikkely nyomán. Regulele maj de kepetenije a policiej de kamp. Preint. de Alexie Popovići*. Egyetemi Nyomda, Buda, 1844.⁴ 77. A pontos címleírásból világos, hogy itt a román nyelvűség vetődik fel Alex Popovići révén, aki nem volt beazonosítható, párhuzamként szóba jövő nevű személyek időben később éltek. Tény, hogy a Popovići(i) szerb név, de többnyire ezt azok a Popescu családnevű románok vették fel, akik a görögkeleti román egyház szerb patriarchatus alá tartozása idején születtek. (Az információra: MÍÉ XI. i.m. 20.435. rekord, Popovics Sándor címszó.) Egyébként az Egyetemi Nyomda 1777 és 1848 között számos bolgár, héber, horvát, német, román, ruszin, szerb, szlovák, újkörög nyelvű nyomtatványt is megjelentetett, erről egy többnyelvű tanulmánykötet is ékesen tanuskodik: *Typographia Universitatis Hungaricae Budae 1777-1848* (Ed.: Király Péter). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983. 503. Az egyes műveket (beleértve a magyar nyelvűeket is) fel is sorolják, azonban Zsoldos munkái nem szerepelnek. A művek felsorolására: Király 1983 479-497. Világos ugyanakkor, hogy a román verzió cirill betűs átírásban szerepel, de olyan írásjegyek is voltak a cirill román ábécében, melyet a mai számítógépek nem tudnak reprodukálni, ezért csak a latin betűs átírású szöveget adjuk meg. (Már az írásképből is első pillantásra világos, hogy nem szláv nyelvű a szöveg.)
- 634 Hogy általában a magyar közigazgatási nyelv nem volt hatástalan a szomszédos népekre, arra két példát hoznék. Nyomárkay István szlavista, filológus, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja székfoglaló értekezésében mutatott rá arra a folyamatra, hogy a 10–11. században jellemző szláv=>magyar nyelvi hatás iránya megváltozott a 13–14. századtól, és ez a hatás egészen a 19. század közepéig tartott. Ez a hatás a horvátban, a szerbben és a szlovákban figyelhető meg. Mindez Werbőczy Tripartitumának Ivan Pergošić Varasd megye főjegyzőjének 1574-ben megjelentetett horvát fordításában érhető leginkább tetten, amely a Veres Balázs-féle 1565-ös magyar fordítást is figyelembe vette az 1517-es latin eredeti mellett az utószó tanúsága szerint. Húsz jogi *terminus technicus* visszaadása csak magyar, vagy magyarból képzett szóval

Zsoldos tudományos pályájához kötődő életeseményei néhány ecsetvonással felvázolhatóak. Azt kell mondani, hogy tudományos pályája a csúcson, a Tudós Társaság nagy és megelőlegezett bizalmával indult. Gyakorlatilag 1837. szeptember 7-én a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjává választotta.⁶³⁵ Tóth a hivatalos indokolást ekképpen idézi: „*Még csak e kisebb műve [az 1836-os, 85 lapra terjedő Nemzeti nevelésünk hiányai című neveléstani munkájáról van szó–K.Gy.]⁶³⁶ s folyóiratokban közölt cikkei láttak napvilágot, de nagyobb munkákhoz szolgáló szorgalmas előkészülete ismeretes,⁶³⁷ [...] a M. Akadémia 1837. szept. 7-én levelező tagjává választotta [...].*”⁶³⁸ Gyorsan megtörtént rendes taggá választása is: „[A]z igazgatótanács pedig 1838. szept. 8-án a törvénytudományi osztály vidéki rendes tagjává nevezte ki [...] az akkorig üresen álló negyedik helyre [...]”.⁶³⁹ Csak rendes tagi székfoglaló értekezése ismeretes előttünk. Ez 1839. november 17-én hangzott el.⁶⁴⁰ *A bírálóról s bíráskodásról általában*⁶⁴¹ című írásról van tehát szó, amely *A szolgabírói hivatal* című fő műben is megtalálható szövegszerűen.

volt lehetséges, melyek 150 alkalommal fordultak elő a szövegben. A szavak egy része a 19. század közepéig élt a horvát nyelvben, bár az ezt követő horvát nyelvújításban a német minták mellett magyar példákkal is találkozhatni. Az említett Hármaskönyv-fordítás két közigazgatási kifejezést is hoz: *bírság* (magyar: bírság), *varmeda* (magyar: vármegye). A horvát-magyar közigazgatási nyelvi kapcsolatokra lásd NYOMÁRKAY István: *Filológia – a nyelvi kapcsolatok kutatásának tudománya. (Magyar hatás a XVI. századi horvát jogi terminológiában.) Székfoglaló előadás.* MTA Budapest, 2010. Ismertetése az MTA honlapján: http://mta.hu/i_osztaly_cikkei/szekfoglalok-127204 Hogy a román is érte magyar hatás a közigazgatási műnyelvet illetően, arra csak egy példát hoznék fel. A román *oraș* (magyar: város, korábbi forrásszerű kifejezéssel: város) szó ma is használatos. GÁLDI László: *Magyar-román szellemi kapcsolatok.* A Magyar Szemle Társaság Kis Könyvtára (!) 126., Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1942. 79.

- 635 Tóth 1886 22., valamint a pontos évszámot közölve: MTAt III. i.m. uo., illetőleg a tényt és az évet említve csupán: MIE XIV. i.m. uo., MÉL IV. i.m. uo., Zsoldos Ignác-Wikipédia i.m. uo.
- 636 Illetve volt egy korábban már említett pápai református kollégiumi latin búcsúbeszéde 1821-ben, amely szintén megjelent ugyanaz évben, Győrben.
- 637 A Magyar Tudományos Akadémia tagjaival kapcsolatos statisztika világosan kimutatta (főként a biztos bázis, az MTA három kötetének megjelenését követően), hogy ez a bizalom nem volt kivételes. Példának okáért a 25 év alatti életkorban megválasztott akadémikusok száma 12, a választásokra 1835 és 1890 között került sor, nyolc esetben ez 1835 és 1845 között következett be. A jogászakadémikusok (vagy jogászként is működő akadémikusok) száma e tizenkettek körében magas: Eötvös József, Pulszky Ferenc, Szalay László, Tóth Lőrinc és Trefort Ágoston (azaz közel kivétel nélkül a centrista nagyok). Érdekes, hogy a forrás egyedül Tóth Lőrincet tekinti jogásznak, holott Eötvös jogfilozófiai és Szalay büntető- és vegyes jogi munkássága sem volt jelentéktelen, mindketten írtak jogi monográfiákat. A legfiatalabb akadémikus, Habsburg Rudolf trónörökös 20 évesen lett tiszteletbeli tag, mindenki más levelező tag volt e körben. A 25 év alatti életkorban megválasztott akadémikusokról: TIGYI József: *Hol teremnek az akadémikusok?* Magyar Tudomány CLXVI. évf. (2006) 3. sz. 344–355.
- 638 Tóth 1886 22., valamint a pontos évszámot közölve: MTAt III. i.m. uo., illetőleg a tényt és az évet említve csupán: MIE XIV. i.m. uo., MÉL IV. i.m. uo., Zsoldos Ignác-Wikipédia i.m. uo.
- 639 Tóth 1886 uo. Jogászakadémikus volt ekkor még: Stettner György, Szász Károly, Szlemenics Pál (Zsoldos korábbi professzora), Zádor György.
- 640 MTAt III. i.m. uo., az adatot más forrás nem hozza.
- 641 MTAt III. i.m. uo. közli a teljes címet, Tóth 1886 28. *Bírákról s bíráskodásról* alakban hozza a művet. A pontos bibliográfiai leírás: ZSOLDOS Ignác: *A bírálóról s bíráskodásról általában.* In: A Magyar Tudós Társaság Évkönyvei V. 1838–1840. Egyetemi Nyomda, Buda, 1842. 353–375.

Kiemelkedő pont volt tudományos pályáján a lentebb elemezendő *A szolgabírói hivatal* című *magnum opus*, mely 1843-ban a Magyar Tudományos Akadémia nagyjutalmával lett kitüntetve.⁶⁴² (Ez a megtiszteltetés Tóth szerint akkoriban 200 arannyal járt együtt.)⁶⁴³

Fontos tény volt külföldi elismertségét illetően, hogy 1867. október 20-án német nyelvű erkölcsstanáért a párizsi *Institut pour l'abolition de l'Esclavage en Afrique* tiszteletbeli elnökevé (*membre président d'honneur*) választotta.⁶⁴⁴

Elmondható, hogy Zsoldos Ignác mindenképpen rászolgált valamennyi kitüntetésre, amelyet életében kapott. Sajnálatos, hogy e jeles (közigazgatási) jogtudós életművét eddig jószerével a feledés homálya övezte.

IV.2.2 A szolgabírói hivatal

Fentebb már utaltunk rá, hogy Zsoldos legjelentősebb munkája (és egyben fő közigazgatási jogtudományi műve) *A szolgabírói hivatal*⁶⁴⁵. Gyakorlatilag (kivéve talán a párhuzamként említendő Bizáki Puky Károly kevésbé tudományos munkáját⁶⁴⁶) a legkorábbi magyar nyelvű tudományos igényű önkormányzati jogi tárgyú mű (amely számos közigazgatási jog különös részi kérdést feldolgoz, és e területek egy részén is első).

642 Tóth 1886 24-25., 28., valamint 1842-es évszámmal említi aényt Markó László: MTA III. i.m. uo.

643 Tóth 1886 25.

644 Tóth 1886 47-48. Csapán rövidke adatként: Zsoldos Ignác-Wikipédia i.m. uo.

645 ZSOLDOS Ignác: *A szolgabírói hivatal* I. Törvénykezési rész. II. Közrendtartási rész. Pápai Református Kollégium, Pápa, 1842. XVIII, 401; 528.

646 BIZÁKI Puky Károly: *Politikai igazgatás, avagy a magyarországi tekintetes vármegyék politikai szerkesztéseinek és igazgatások módjainak, úgy nemkülönben azon nemes megyék, mely politikai igazgató székek által, és miképpen való kormányoztatásoknak rövid leírása*. Trattner-Károlyi, Pest, 1828. VI, 112. Hasonló jellegű, helyi önkormányzatokról (megyekérdésről) szóló, néha hivatalos jelentés vagy magánjavaslat formáját öltő, de gyakrabban inkább történeti vagy a politikai pamfletirodalomba sorolható hazai művek a reformkortól a Ferenc József-i korszakig: Egy nyomtatásban megjelent javaslat: NYÁRI Pál: *Javallat Pest megye közigazgatási rendszere iránt*. Károlyi-Trattner, Pest, 1840. IV, 140. Egy szintén kinyomtatott hivatalos jelentés: (SRÉTER János): *Nógrád vármegye beligazgatása állapotjáról hivatalos jelentés. A második alispány által 1841-ik évi 3096. számú végzés következtében 1842-ik januarius 17-én tartatott közgyűlés alkalmával előterjesztett*. Heckenast, Pest, 1842. II, 162. 1 mell. Elsőrangú forrásmunka: PALUGYAY Imre: *Megyerendszer hajdan és most. Törvénytörténet oklevelek és egyéb rokon kútfők után* I. Megyealkotmány. II. Megyehivatalok. III. Megye kiadási rendszer és megyestatisztika: tisztáninnyi és tisztántúli megyék. IV. Megyestatisztika: dunáninnyi és dunántúli megyék s szabad kerületek. Heckenast-Geibel, Pest, 1844-1848. XVI., (2) 224. (1); (2) 216.; IX., 198. 22+1 mell.; VIII., 311. 22+1 mell. SZENTKIRÁLYI Mór: *Eszmetöredékek a vármegyék rendezéséről*. Budapesti Szemle, Pest, 1867. 92. [AA]: *Magyar önkormányzat és birodalmi egység*. Heckenast, Pest, 1866. 115. Helyi önkormányzat... 1867 [AA]: *A köztörvényhatósági önkormányzat biztosításáról. A szabadság híveinek*. Heckenast, Pest, 1867. 102. [AA]: *Az új megyerendezés s még valami...* Athenaeum, Pest, 1871. 51. Későbbi tudományos értékelés a kérdésről: RÁBEL László: *A vármegye múltja és a jövő hivatása*. Szerző – Romwalter, Sopron, 1914. 352.

Zsoldos ezt a művet 1838 őszén kezdte el írni,⁶⁴⁷ (egy megjegyzéséből tudjuk, hogy 1840. április 7-én a *Törvénykezési rész* 227. oldalát írta éppen).⁶⁴⁸ E könyvének (is) köszönhetette a megelőlegezett jellegű akadémiai tagságot. A nagymonográfia négy esztendő alatt készült el. Ha a műfaji kérdéseket vizsgáljuk, a mű nem tankönyv,⁶⁴⁹ hanem elméleti igénnyel írt gyakorlati kézikönyv, melyet nem szántak oktatás céljára, mi több, Zsoldos maga nem tanított egyetemen soha.⁶⁵⁰

A művet két kötete osztja két, fundálásában önálló, de mégis összefüggő világra. A négy kiadást (1842,⁶⁵¹ 1844, 1861, 1866) is megért 'Törvénykezési rész' az *Előszóval* (VII-XIV.) indul, a *Tartalomjegyzék* (XV-XVIII.), valamint a történeti bevezető (1-9.) után a szolgabíró⁶⁵² bíraskodási jellegű feladatait veszi sorra. Ide tartoznak első sza-

647 Tóth 1886 26. Tóth Lőrinc a 24-28. lapokon foglalkozik a művel többségében a keletkezési körülményekre, a tartalom rövid vázolására, és a mű lakonikus értékelésére térve ki csupán. Hasonlóan rövid értékelés olvasható a „katedrán kívül” szerzők körében Zsoldosról és művéről: Szaniszló, 1977 I. 146-150. Szaniszló kifejezetten gyakorlati emberként ír róla. Annyiban mindenképpen téves a diagnózis, hogy elfelejt számot vetni a vizsgált szerző jogász akadémikusi voltával, és tudományi tevékenységével. Egyebekben a tartalomjegyzék visszaadásával a kötet rövid átnézetét adja.

648 Zsoldos 1842 I. 227.

649 A közigazgatás-tudomány művelése (már a *Policeywissenschaft* mint előzmény idején is) zömmel tankönyvek írásában manifesztálódott. Tény hazánkra nézve is, hogy Karvasy 1843-as műve (közigazgatástant is tartalmazó munkája) tankönyv, Récsi 1854-1855-ös műve is annak lett szánva, Kautz közigazgatástant is tartalmazó 1862-es munkája szintén tankönyv, ugyanakkor Grünwald 1876-ban két közigazgatási művet ír, melyek a Magyarhonban oly divatos politikai pamfletekkel mutatnak rokonságot. Boncz és Fésüs a kegyes hagyomány által 1876-hoz kötött művei is tankönyvek, de nemcsak az egyetemi, hanem a gyakorlati vizsgákra is felkészítenek. (Fésüs /példány hiányában vélhetően már/1868-ban, és példányokkal bizonyíthatóan 1874-ben is kiadott az 1876-ossal rokon közigazgatási munkát.) 1877-ben kisebb közigazgatási bíraskodást tárgyaló értekezéssel már jelentkezik Concha, de 1880-ban Grünwald is ír egy háromkötetes, gyakorlati használatra szánt közigazgatási jogszabálygyűjteményt (Boncz és Fésüs hasonló hozzá ebben). Kibédi Biasini Domokos 1881-es joghallgatók, szigorlati jelöltek, és tisztviselők használatára szánt munkája még átmenet az 1888-ban biztosabb vizeken evező Csiky Kálmán tankönyvéig. (Idáig és innen is érezhető a politika címet viselő /a hasonló nevű tárgy/ oktatására szánt, közigazgatástant is tartalmazó kötetek, és a közigazgatási jogot ismertetni szándékozó tankönyvek és gyakorlatinak szánt kézikönyvek, valamint az önálló közigazgatási tárgyakat kifejteni szándékozó monográfiák különbözősége.)

650 „...[N]eki nem szándéka oktatni, professzoroskodni, az adott tanácsok senkit se köteleznek, csak azok használják, akik éppen akarják.” – fejti ki Zsoldos alapállását önnön könyvéről, *A szolgabírói hivatal*-ról Tóth akadémikus. Erre: Tóth 1886 26.

651 Tóth tévesen 1840-et említ az első kiadás éveként: Tóth 1886 24. Ugyanígy tesz Szaniszló, eltérő tévedést követve el, mikor első kiadásban 1840-re, második kiadásban 1844-ben megjelentként veszi fel a művet. Vess össze: Szaniszló 1977 I. 146.

652 A szolgabíró (lat. *judex nobilium*, összevonva: *judlium*; ang. *noble judge*; német. *Stuhlrichter*) a nemesi (majd a polgári) vármegye önkormányzatának előbb tisztán bíraskodási, utóbb elsősorban igazgatási funkciókat ellátó tisztviselője járási szinten a 13. század (1268) és 1945 között. (A főszolgabíró, a *supremus judlium* megyei szinten felügyelte és irányította a községek ügyeit, számos ügyben akár döntési joga is volt.) Egyes korszakokban a járásokat alkotó kerületekben alszolgabíró (*vicejudlium*) is szolgált. Ezeket a személyeket a nemesek közül választották. 1849 és 1870 között a szolgabíró helyét császári hivatalnok töltötte be (járási biztos néven). Lásd általában: POMOGYI László: *Szolgabíró*. In: Pomogyi László (összeáll.): Magyar

kaszként a *Polgári keresetek* (10-181.), ugyanebben a szakaszban tárgyalja a szolgabírósnak mellékes tagképpen foglalatosságait (például: jelenlét a főítélőszék ítéletei végrehajtásánál; úriszéken való jelenlét; választottbíróági eljárás; határjárás; végrendeleti ügyek). A második szakaszt képezik az *Úrbéri tárgyak* (208-223.), azaz az úrbéri törvény szolgabírákra vonatkozó rendelkezései. A harmadik szakasz, az úgynevezett *Bűnhesztési*⁶⁵³ *tárgyakbani eljárás*, azaz mai szóval közigazgatási büntetőjogi (szabálysértési jogi) kérdések (224-266.). A negyedik szakasz a váltójogász Zsoldos szívének oly' kedves *Váltótörvénykezési feladatok* (267-280.). Az érdemi részeket az első kötetben innentől fogva törvénykezési irománypéldák (mai szóval: iratmintatár) követi, élén mottóként „*Nem példányok, csak példák.*” jelszóban megnyilvánuló igen elmés figyelmeztetéssel (azaz hogy kellő kritikával szükséges minden iratmintatárat kezelnünk, és hogy akár másként is lehet, vagy kell is az életben egyes helyzetekben eljárni); maga az iratmintatár a 283-398. lapokon van. A kötetet a 399-401. oldalakon található irománypélda tartalomjegyzék zárja.⁶⁵⁴ Ez a kötet bennünket kevésbé, zömmel csak a történeti rész vonatkozásában érdekel. Az azonban világos, hogy a szolgabíró számos feladata közül a bírói tevékenységet (döntést, peres eljárást) kívánóak (mai szóval): a szolgabíróra tartozó polgári eljárás, szabálysértési eljárás, úrbéri ügyek és váltóügyek foglalta a könyv első része.

alkotmány- és jogtörténeti kézisztár. Mérték, Budapest, 2008. 1082-1083.; BARTA László: *A szolgabírói tisztség eredete és hatásköre*. In: Barta László: *A községjegyzői intézmény története Magyarországon, tekintettel hazánk helyhatóságainak szervezetére I.* Budapest, 1882. 35-48. Szerző – Wilckens és Waidl. (Nagy részben Zsoldosra támaszkodik.) A korai korszakra: BÉLI Gábor: *A nemesek négy bírója. A szolgabírók működésének első korszaka 1268-1351*. Doktori értekezések a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán 1., Dialóg Campus Budapest-Pécs, 2009. 208.; A járási biztosra: CONCHA Győző: *A municipális rendszer jelen állása Európában* (1869). Concha Coll. I. 8-62. Az angol és német elnevezésekre: KOTI Gyula: *Scholars and Community. Foreign Influences in Hungarian Administrative Sciences with Regard to Municipality*. In: COFOLA 2012. *The Conference Proceedings*. [Compact Disc]. (Ed.: Vojtech Vomacka). Brno, 2012. Masaryk University Faculty of Law. Erre lásd a 425. lapon írtakat.

653 Tóth szerint a „bűnhesztés” elnevezés hibás és szokatlan. A *Közrendtartási rész* 191. lap 2. lábjegyzetéből derül ki, hogy Zsoldos ezt a szót a „*criminalis*” kifejezés magyarázataként használja. A *Törvénykezési rész*-ben (224. oldal) is olvasható, hogy a bűnhesztési eljárás a „*procedura criminalis*” szókapcsolattal azonos. Ugyanakkor világosan kell látni, hogy a korszakban a magyar jogi műnyelv (szaknyelv), de különösen a közigazgatási jog nyelvezte messze nem volt kialakultnak tekinthető. Tóth 1886 27. Továbbá: MÉSZÖLY Gedeon: *Zsoldos Ignác jogi műszavai. (Emlék Szily Kálmánnak)*. Budapest, 1918. Mészöly életművének részletesebb tanulmányozása során jutott tudomásunkra három, Zsoldossal kapcsolatos kéziratnak a Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára számára 1915-ben történt ajándékozása ténye. Eszerint Koller Sándorné úrnő az alábbi Zsoldos kéziratokat ajándékozta az Akadémiának: ZSOLDOS Ignác: *Egy elhunytak levelei*; ZSOLDOS Ignác: *Töredékek magam és kortársaimnak életéből*. Továbbá: *Adalékok Zsoldos Ignác élettöredékeihez*. A fentebbi tényekre forrás: A Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára az 1915-1917. évben. Magyar Könyvszemle LIII. évf. (1919) 1-4. sz. 145-149. (Különösen lásd 146.). <http://epa.oszk.hu/00000/00021/00171/pdf/139-157.pdf>

654 Tóth tévesen említi az első kötet kollációját: „*Egyik kötet, az első, 427 lapon a törvénykezési részt foglalja magában, melyből a 77 irománypélda 115 lapot foglal el.*” Az első kötet 18 oldal előzményt és 401 oldal lényegi kifejtést foglal magában, ez eleve „csupán” 419 oldal. A többi megállapítás azonban helytálló.

A 'Körendtartási rész' címet viselő második kötet az elsőnél is terjedelmesebb, 528 oldalt foglal magában, azaz a 947 oldalas⁶⁵⁵ összterjedelem 55,7%-a, nagyobb fele található itt. A körendtartási rész kifejezés már előzetesen is magyarázatra szorul, mivel a ma emberének nem mond valami sokat. A jelentést illetően Zsoldos eligazít bennünket: „*Ami már a szolgabírói hivatalnak valóságos feladatait, vagyis ennek körét illeti: ez (A.) törvénykezési (juridica) és (B.) körendtartási (politica) tárgyakra terjedvén: próbáljuk mindkét rendbelieket külön-külön; jelesen az első ezen első, a másodikat egy második kötetben fejtegetni.*”⁶⁵⁶ Megjegyzésre méltó, hogy mindezen külön ágak, más, fejlettebb alkotmányú nemzeteknél, megannyi külön szak' embereire bízva lévén, azt – mit a jó rend és a dolgok gyorsabb menetele megkíván – hogy tudniillik a politicum a juridicumtól elválasztassék, – nálunk is annál inkább kell óhajtani; mivelhogy a dolgok mostani állása szerint, a törvénykezési tárgyaknak a politicumok által való elnyomatását, nem lehet szomorúság nélkül tapasztalni.”⁶⁵⁷ Azaz itt a körendtartás a politikát, maibb szóval a (tágabb értelemben vett) közigazgatást jelenti.

A körendtartási rész fentiekben idézett elején a szerző az alábbiakban ad számot a főbb pontokat illetően. A kötet négy nagyobb részre osztható a szolgabírák szinte felleltározhatatlan⁶⁵⁸ feladatait illetően (ezek tehát a csomópontok): 1. Törvény vagy törvénnyé vált szokás által a szolgabíróra bízott feladatok; 2. Megyei végzések, meghagyások, utasítások által meghatározott feladatok, ezeket nevezi Zsoldos közigazgatási (*administrativa*) feladatoknak, melyek által általános kiküldetést [felhatalmazást–K.Gy.] nyer a szolgabíró; 3. Különös kiküldetés [felhatalmazás] alapján teljesítendő feladatok; 4. Azok az eljárások, melyek a szolgabírói hivatalhoz ugyan nem kapcsolódó feladatok törvényes természetüknél fogva, de az országos gyakorlat a szolgabírók

655 A magyar közigazgatási jog irodalmán (a monográfiákon és tankönyveken) végigtekintve látható, hogy ez a terjedelem nagyonak számít. A legterjedelmesebb hazai köteteket felsorolva: Récsi négykötetes kézikönyve 1854-1855-ből 1542 oldal; Kmety közigazgatási- és pénzügyi jogi tankönyvének legterjedelmesebb, 1911-es hatodik kiadása 1477 oldal; A Berényi-Szamel-féle *Államigazgatási jog általános rész* legterjedelmesebb *editio*ja az 1984. évi harmadik kiadás, 867 oldal, míg a különös részből a pálmát az 1972. évi első kiadás viszi 392 oldallal. (Illetve, ha az ELTE ÁJK 1989 utáni tankönyveit e tankönyvcsalád továbbéléseként értékeljük, akkor az általános részből a 2005. évi hatodik kiadás 639 oldal, a különös részből az 1999. évi első kiadás 459 oldal (mindkettő közel 15 szerzővel). A Patyi András által szerkesztett 2007-es győri közigazgatási eljárásjogot tárgyaló tankönyv 726 oldal (hat szerző) *A közigazgatási jog nagy kézikönyve* 2008-ból Kilényi Géza szerkesztésében 1832 oldal, de kilenc szerzője van. Egy 2011-ben megjelent kutatászáro nagymonográfia (*Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban*) Balázs István, Gajduscheck György, Koi Gyula, valamint Szamel Katalin szerkesztésében 970 oldal terjedelmű (tizenöt szerző).

656 Zsoldos 1842 I. 9. A körendtartási részre zárójelben a politika szót használja: Zsoldos 1842 II. 6. is.

657 Zsoldos 1842 I. 9. 1. lábjegyzet (Zsoldos a lábjegyzeteket annyi csillaggal jelölte, amennyi sorszám szerint éppen szükséges volt: az első egy csillaggal, a másodikat kettővel stb.).

658 „*A szolgabírói hivatal körendtartási (politikai) feladatait, melyek egymással össze nem függő csoportozatot képeznek, tökéletes rendszerre vonni, csaknem lehetetlen.*” Zsoldos 1842 I. 9. Idézi még részlegesen ezt a passzust: Tóth 1886 27., valamint Barta 1882 36.

feladatává teszi azokat.⁶⁵⁹ Fontos, hogy a második kötetben az egyes feladatok mintegy lexikonszerűen, ábécérendben tárgyaltnak (tehát az egymásutánosság előnyben részesítése az egymásból következőzéssel szemben, ez részben a feladatok nagy számából is ered).⁶⁶⁰

A feladatok számossága annak köszönhető, hogy ekkoriban a magyar központi igazgatás (államigazgatás) hiányos szabályozottsága miatt számtalan kérdésben a helyi önkormányzati szint, a helyi igazgatás látta el az állami feladatok jó részét.⁶⁶¹ Mivel a központi igazgatást Bécs képviselte, a magyarság helyi igazgatás iránti ragaszkodása annak helyi voltából sarjadó nemzeti voltával magyarázható.

Nézzük, hogy mely helyeken találhatjuk meg a konkrét műben külföldi hatás nyomait. Előre kell azonban bocsátani, hogy ez a munka egy hazai jogintézmény feldolgozása, azaz nem olyasféle tematika, ahol nagyobb számú külföldi hatás megjelenését remélhetnénk. A dolgot nehezíti, hogy a mű korai alkotás, 1842-es, és ilyen értelemben megelőzi az osztrák Stubenrauch (1851), a német Lorenz von Stein (1865-1884) és a francia Vivien (1845) fő műveit is, az amerikai Wilson (1887) vagy Goodnow (1893) munkáinak megjelenéséről már nem is beszélve. Tehát a külföldi példákra való támaszkodás lehetősége igen szűkös.

Azt, hogy Zsoldos tanultságát a német kultúrkörben (*Kulturkreis*) csiszolta, már az első kötet, a *Törvénykezési rész*, azaz a bíraskodással foglalkozó könyv 1. §-ában nyilvánvaló lesz, mikor a helytállás példaként Friedrich Schiller *Wallenstein* című drámai költeményéből idéz.⁶⁶² Szintén csak általános, azonban ezen belül közigazgatás-történeti vonatkozású külföldi hatásként említhető, hogy a szolgabírói hivatal kezdeteinek feltárása során az egész (római rítusú) keresztény Európa számára példát adó frankok említése során idéz egy forrásművet, mely az Európára (és ezen belül a német nyelvterületre) tett osztrák hatásokról szól.⁶⁶³

Más helyen a szolgabírói poszt egy olyan fogyatékoságára mutat rá, mely szerint a tanúbizonyságot tételről illetően vonakodni látszó nemesek esetében az eskető parancsolatok (*mandata compulsoria*), nem nemesek esetében az alispáni meghagyólevelek (*commissio*) a szokásosak. Ilyesféle leveleket a szolgabíró ne adjon ki, mert nemteljesítés esetén ezeket kikényszeríteni nem tudja, nem volt a korban olyan törvény, mely alapján az ilyen személyekre büntetést lehetett volna kiszabni. Ellenben az alispáni parancsolat iránt nem engedelmeskedőket nemcsak meg lehet, hanem egyenesen meg kell büntetni

659 Zsoldos 1842 I. 9.

660 A tételre: „[K]evés dolgot szabályoztak központi előírásokkal, a helyi igazgatás ugyanis túlnyomórészt az autonóm vármegyék kezében volt.” Jakab 2010 32. Ez volt tehát a feladatok *proliférációjának* oka.

661 E kérdéstről már az 1563. évi LI. tc. is rendelkezett, illetve az 1729. évi XXXI. tc. is, lásd Zsoldos 1842 II. 226. 1. lábjegyzet.

662 „Im Felde, da ist der Mann noch was werth,
Da wird das Herz noch gewogen.
Da tritt kein Anderer für ihn ein,
Auf sich selber steht er da ganz allein.”

A mű első kiadása 1800-ban jelent meg. Az idézetet lásd Zsoldos 1842a I. 1. 3. lábjegyzet.

663 SCHNELLER, Franz Julius Borgias: *Österreichs Einfluss auf Deutschland (!) und Europa I-II.* s.l., 1828-1829. 398.; 275. s.n.

(*irremissibiliter*). Ezzel kapcsolatban idézi II. József egy afféle *bonmot*-nak szánt élcét: „Der Herr Stuhlrichter soll gehen; denn geht er nicht, so wird man ihn gehen machen.”⁶⁶⁴ Azaz „A szolgabíró úrnak mennie kell, mert ha nem megy, mi megyünk érte.”

A korszakban a büntetőeljárás (melyet Zsoldos zavaróan bűnhesztési eljárásnak / *procedura criminalis*/ nevez) – kevés kivételtől eltekintve – a szolgabírói hivatalra tartozott. Tudományos háttérként egész arzenálját idézi a korban haladónak tekintett büntetőjogi (és törvényhozástan területén tevékenykedő elméleti) külföldi tudósoknak. Beccaria művét nem nevezi meg címmel, de említi Császár Ferenc 1834-es zágrábi magyar nyelvű fordítását, Filangieri *La Scienza della legislazione* című olasz munkájának címét is felsorolja, megemlítve, hogy németre Link, franciára Benjamin Constant fordította le. Szintén a törvényhozással kapcsolatosan ír Bentham művének egy német fordításáról (*Grundsätze der Civ. und Crim. Gesetzgebung*), ez feltehetően az Étienne Dumont által szerkesztett háromkötetes, angolul nem, csak franciául megjelent 1802-es *Traité de législation civil et pénal* német fordítása vagy kivonata lehet (Hepp 1839-ben készítette). Kiemelendő még a felsorolásból Mittermaier egy összehasonlító büntető eljárásjogi műve (*Das Deutsche Strafverfahren in der Fortbildung durch Gerichts-Gebrauch, und Particular-Gesetzbücher, und in genauer Vergleichung dem englischen und französischen Straf-Prozesse*) 1839-1840-ből.⁶⁶⁵ Mindez jelzi Zsoldos széles körű szakirodalmi ismereteit, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy erős német és francianyelvtudása mellett az angol munkákat német közvetítés által ismerte.

Érzelkelhető, hogy egyes magyar jogi fogalmak esetében megadja a német párhuzamot, amennyiben az a bevett (a latinnal szemben, amelyet szintén minden esetben megad). Ilyen német számviteli és váltójogi, azaz kereskedelmi jogi szakkifejezések: kereskedőkönyv-kivonati perek (*auszugalis*);⁶⁶⁶ váltóbeli letétel (*Deponirung*)⁶⁶⁷; váltótörvényszéki végzés (*Bescheid*)⁶⁶⁸; váltóhátirati hézag (*Lücke*)⁶⁶⁹, ahová utólag lehet akár hamis adatot is betoldani, s ezért kerülendő.

A második kötet, a *Közrendtartási rész* is szolgál tanulságokkal. Az útlevélüggyel kapcsolatban a szerző rámutat arra a tényre, hogy Európában, – mi több – a művelt világ egészében – Észak-Amerikát [az Észak-Amerikai Egyesült Államokat] kivéve – itt, Magyarországon lehet legszabadabban utazni, és ezt mintegy ’becsület’ gyanánt fogja fel. Arról van szó, hogy Magyarországon országon belül soha nem kellett útlevél, hanem csak külföldi országokba. Zsoldos két fontos tényezőre mutat rá: szerinte közzismert (’tisztelt’) személyektől (itt Liszt Ferencet említi többek között) útlevelet kérni kíméletlenség, míg esetleg a nevüket bitorló csalóktól egyenesen kötelesség.⁶⁷⁰ Ez a fajta különbségtétel mai szemmel diszkriminatív, és nem túl igazságos. A határőrizeti szervek

664 Zsoldos 1842a I. 69. főszöveg és 1. lábjegyzet.

665 Zsoldos 1842a I. 224. főszöveg 1. lábjegyzet (mely a 224-225. lapokon található.)

666 Zsoldos 1842a I. 150. 2. lábjegyzet.

667 Zsoldos 1842a I. 272.

668 Zsoldos 1842a I. 274.

669 Zsoldos 1842a I. 273.

670 Zsoldos 1842a II. 98. 2. lábjegyzet.

dolgozói akkor járnak el helyesen nézetem szerint, hogyha mindenki utazásra jogosító személyi okmányait ellenőrzik. A példát csak az USA-val vont párhuzam miatt említettük.

A húsmérési illeték tárgyalása körében inkább csak érdekességgéppen jegyezzük meg (lévén, hogy a mű nem közigazgatási, avagy jogi tárgyú mű), hogy a húsrészabás vonatkozásában idézi Thäer sok kötetes német nyelvű szakkönyvét, mely szerint a roastbeef és az ökörhús a legértékesebb.⁶⁷¹ Itt Zsoldos csak arra utal, hogy a különféle húsfajták ára különböző, és nem biztos, hogy szükséges ezek árát állami beavatkozással relatíve magasán tartani (a korszakban ez történt ugyanis). Utal még a tőkehússal kapcsolatos minőségi kifogásokra a korszakból – az ilyen problémák szintén a közigazgatás beavatkozását kívánják meg.⁶⁷²

A malomfejletéssel kapcsolatos közigazgatási feladatok esetében érdekes megfigyelni, hogy számos szakkifejezést a szerző németül ad meg, feltehetőleg a nyelvújítás időbeli közelsége miatt még a német *terminus technicusok* voltak divatban.⁶⁷³

Fontosabb kérdés a rendőrség, hiszen a rendészeti igazgatás történetileg mintegy bölcsője a szakigazgatásoknak. Zsoldos Ignác ekképpen vázolja a rendőrség szerepét: „*Rend magában fenn nem tartódik; annak fenn kell tartatni. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőröknek nevezetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kel- léke; s van is minden művelt országban, csakhogy egyikben »constabler«, »gens d'armes«, »békebíró«, »csendőr«, »esküdt«; máshol más nevek alatt.*”⁶⁷⁴ E körben csupán az angol és a francia szakszavak említésének jelentőségére hívjuk fel a figyelmet.

Szintén a rendőrség körében említi Zsoldos a mezei rendőrséget (*Feldpolizei*) – itt a német kifejezés alkalmazására hívjuk fel a figyelmet (korábban szóltunk arról, hogy Zsoldos mezei rendőrségről írott művének egy címlapvariánsában a kötet német címfordítása is ott van). E körben kifejti, hogy a mezei örök tevékenysége akkor lesz valóban mezei rendőri tevékenység, ha a bűnelkövetők ellen nemcsak dolgokat, hanem személyeket is oltalmazhatnak majd.⁶⁷⁵

A rendőrségről szólva, a szolgabíró feladatai között említi meg az utcákon való rendtartás,⁶⁷⁶ azaz az utcai rendőrködés (*Gassenpolizey*), mai magyarsággal utcai (rendőri) járőrözés szükségességét, hiszen a szolgabíró még a vérhatalommal bíró uradalmakban

671 Zsoldos 1842a II. 123. 2. lábjegyzet.

672 A nyers hús eltarthatóságával kapcsolatos problémákat a fagyasztási technikák kidolgozása oldotta meg. A kérdés történetére (az ilyesfajta áruk kereskedelmére tekintettel is) lásd CRITCHELL, James Toubridge - RAYMOND, Joseph: *A History of the Frozen Meat Trade. An Account of the Development and Present Day Methods of Preparation, Transport, and Marketing of Frozen and Chilled Meats*. Constable & Company Ltd., London, 1912. XVIII, 442.

673 Ilyen kifejezések az említés sorrendjében: malomfej (*Mühlkopf*, *Hauptschwelle*, *Fachbaum*); melyezet (*Vorbettung*); zsilip (*Gerinne*); száraz eset (*die nutzbare Gefälle*); nyomóvíz (*Druckwasser*); alulcsapó (*unterschlächtig*); felülcsapó (*oberschlächtig*); zúgó (*Wehre*); felhúzó táblák (*Schützen*); szabad zúgó (*Überfallwehre*). Lásd Zsoldos 1842a II. 150.

674 Zsoldos 1842a II. 187.

675 Zsoldos 1842a II. 188. 1. lábjegyzet.

676 Zsoldos 1842a II. 191.

elkövetett bűncselekmények, és az egyszerű bűncselekmények esetében is bír hatáskörrel.⁶⁷⁷

A tűzrendészet körében a közismert tény említésekor szokásos magabiztossággal hivatkozik az USA egy példájára, mikor is a tűzrendészet körében a tűz elharapózását házsorok puskaporral történt felrobbantásával akadályozták meg.⁶⁷⁸ (Valószínűsíthetően az 1824-es bostoni tűzvészre céloz Zsoldos.)⁶⁷⁹

Az útügyek Zsoldos szerint „[...]oly tétely (!), azaz *thema*, melyről vastag könyvek íratnak.”⁶⁸⁰ Az útügyekkel kapcsolatosan Zsoldos idéz a német műszaki szakirodalomból útépítéssel kapcsolatos munkákat (Wedeke, Weis és Wiebeking három művét).⁶⁸¹ Ugyanakkor számos német műszaki szakkifejezést is ismertet.⁶⁸² A magyar műszaki emberek figyelmébe ajánlja az általa ismertetett bajorországi útkészítési rendszert, mely anyag- és pénztakarékos, a kijavítás mindennapos, és számos útigazító serénykedik, akik minél kevesebb *materialét* használnak fel.⁶⁸³

Visszatekinthet-e Zsoldos ezen munkája valamilyen külföldi előképre? A maga konkrétságában a korszakban olyasféle munkát, amely egy jogintézményt lexikonszerűen dolgoz fel (feladatait csokorba gyűjtve), nem tudunk. Felmerül az a kérdés is, hogy a későbbi korszakokban mennyiben foglalkoztak az időben őt követő szerzők Zsoldos munkájával, és mennyiben hivatkoztak fő művére. A két felvetés annyiban együttesen válaszolható meg, hogy a négy évtizeddel később született Concha, akinek aktív működését azonban Zsoldos még megérte, foglalkozik a *Szolgabírói hivatal* külföldi szellemi forrásvidékeinek kérdésével. „*Németországban Mohl Róbert [Robert von Mohl] 'Die Polizeiwissenschaft' 1832-től 1866-ig 3 kiadást megért nagy munkájában ennek az irányynak [közrendészet] utolsó, nagy képviselője. Hazánkban 1842-ben hason szellemben írta a nemes érzésű, világos, rendszeres gondolkozású Zsoldos Ignác nagy részben ugyan tételes jogi jellegű 'Solgabírói hivatal'-ának második kötetét 'Közrendtartási rész'-e neve alatt.*” (Hasonlóan Mohl hatását látja Karvasy *Politikájában* is.)⁶⁸⁴ Concha nyomán Szamel Lajos Karvasyval együtt úgy említi Zsoldost, mint Mohl nyomán megjelent munkák szerzőit.⁶⁸⁵ Mohl *Polizeiwissenschaft*-ja lehetett Zsoldos forrása, hiszen már

677 Zsoldos 1842a II. 191. 2. lábjegyzet.

678 Zsoldos 1842a II. 202. 2. lábjegyzet.

679 A beazonosításhoz lásd HERRIGAN, John: *Great American Fires of the 19th century*. Lecture and slide show. s.l., [2012], s.n. <http://www.historylecture.org/greatfires.html>

680 Zsoldos 1842a II. 250.

681 Zsoldos 1842a II. 250. 3. lábjegyzet.

682 Ilyen kifejezések az említés sorrendjében: békasó [a kavics (kvarckavics) népies neve] (*Kiesel*); védkövek (*Leistensteine-banquettes*); kövezettraktók (*pflasterozók*); fél lábnyi vastagságú zúzott terméskő (*Erste Bedeckung*); kőfalazat (*Futtermauer*); apró kövecs (*Schotter*); kövecses út (*Schotterstrasse*); kövezett út (*Bruchsteinstrasse*); zúzott kövecs út (*Schlegelstein Strasse*). Lásd Zsoldos 1842a II. 251., 253., 253. 3. lábjegyzet, 263.

683 Zsoldos 1842a II. 265.

684 CONCHA Győző: *Politika I. Alkotmánytan*. II.1. (*Második kötet első fele*) *Közigazgatástan*. Grill Károly, Budapest, [I.] 1895.³, 1907.⁴ XII, 619; [II.] 1905.³ VII, 447. Az idézett részletre lásd a II. kötet 238. oldalát.

685 Szamel L. 1977 36. főszöveg és 2. lábjegyzet.

1832-ben megjelent.⁶⁸⁶ Azonban közvetlen idézésével Zsoldosnál nem találkozunk, és Zsoldos ezen munkája nem nevezhető rendészeti irányultságúnak.

Zsoldos kétkötetes monográfiáját méltatja az 1945 előtti (Magyart kivéve) egyetlen közigazgatás-tudósunk, aki foglalkozott a hazai közigazgatás-tudomány történetével. Ereky Istvánról van szó, aki kisebb kiadványt szentelt a modern magyar közigazgatás kialakulásának.⁶⁸⁷ Ezt a forrást Zsoldos munkásságára vonatkozóan az eddigi kutatás nem ismertette. Zsoldos munkájának rendészeti vonatkozásait veszi vizsgálat alá. Ereky előzetesen kifejti, hogy Magyarországon volt politikai rendészet („magas rendészet”) működése azonban a magyar alkotmányba ütközött. Azaz *de facto* létezett, *de jure* nem. Ezzel ellentétben *de jure* is beszélhetünk a vármegyékben a 19. század első felében jóléti és biztonsági rendészetről. E vonatkozásban nevezi feltétlenül hiteles forrásmunkának Zsoldos *Szolgabírói hivatal* című munkáját.⁶⁸⁸ Ereky munkájából derül ki, hogy Zsoldos könyvét Deák Ferencnek ajánlotta.⁶⁸⁹ A továbbiakban csak a főbb tematikákra utalunk, melynek körében Ereky hivatkozik Zsoldosra. Ereky jelzi, hogy Zsoldosnál a népnevelés zömmel a bűncselekmények megakadályozására való törekvést jelentette. Fontos Zsoldos azon gondolatát aláhúzni, hogy a szolgabíró egész járásának atyja, és közérdekből – törvényi felhatalmazás nélkül is – hatáskörét kiterjesztheti.⁶⁹⁰

„Egyszerűen akarja azt, amit a gondjaira bízott nép java, a közérdek követel, és akkor hatásköre is van.” – fogalmazza meg a konklúziót Ereky. Fontosnak tartja Zsoldos esetében azt, hogy a népnevelés vonatkozásában praktikus gyakorlati tanácsokat ad (a két nembeli gyermekek egymástól való elkülönítése; legalább két világos, tágas, esztétikus tanterem legyen az iskolában; évi három hónapnál hosszabb iskolai szünet ne legyen; az oskolatanítói hivatalra csak olyat alkalmazzanak, aki az illetékes egyház felsőbbbsége által kiállított hiteles oklevelet tud alkalmasságáról felmutatni stb.). Ereky rámutat arra, hogy (a nevelés ügyéről is komoly szakmunkákat író) Zsoldos a tanítói és a jegyzői hivatal között párhuzamot von, lévén, hogy mindkettő egész embert kíván.⁶⁹¹ Ugyanakkor kiemeli, hogy a tanítói hivatalt ne a jegyző lássa el. A mai szóval köz-

686 Mohlnak magyar nyelven is megjelent enciklopédikus műve a korabeli államtudományokról. A közigazgatási jog kifejezést Löw Tóbiás magyar fordítása 'kormányzati jog' alakban adja viszsza. igazságügyi, rendészeti, hadügyi, külügyi és pénzügyi igazgatást tárgyal. Lásd Mohl 1866c 169-205.

687 Ereky 1942 1-65.

688 A Zsoldos művére vonatkozó részek: Ereky 1942 30-41.

689 Ereky 1942 30., a Zsoldos Ignác-i műben erre utalást nem látunk, bár az általunk használt példányból hiányzik az előszó.

690 Ereky 1942 31.

691 Ereky 1942 31-32. Érdemes e vonatkozásban utalnunk, hogy Zsoldos a neveléstan kérdéseivel is foglalkozott, munkáit jegyzi a magyar neveléstörténet és pedagógia. Megjegyezném, hogy *Életpálya* (1838) című munkájában a csecsemőkortól a felnőttkorig követi végig a nevelés folyamatát, illetve azt, hogy milyen élethelyzetben mit tanácsos tenni. Ezen esetek ismertetése során a „lehető legrosszabb” verziókra is figyelemmel van, mindez igen sötét és pesszimistikkussá teszi ezen munkáját. A sokat tapasztalt bölcs ember tapasztalatai kapnak teret, aki mindig a legrosszabbra készül, és örül, ha az élet jobbat ad. A mű adatai: ZSOLDOS Ignác: *Életpálya*. Református Főiskola-Szilády Károly, Pápa, 1838. XIX., 295.

szolgálati etika körébe tartozó kérdések közül Ereky (az itt közölt szemelvénytöveget rövidítetten idézve) utal Zsoldos alábbi nézetére: „*Emeli a tanítói hivatal becsét – és így a reá vállalkozók számát neveli – az is, ha a tanító – mint tisztviselő helyzetbeli köztisztviselő (!) – illő becsben tartatik, s illető bánásmódban részesítetik. És így vele illően bántván, a szolgabíró is, holmi helytelen kendezők, nyilvános leszamarazások, sőt megkötötzetések (!) elmaradnak.*”⁶⁹² Gogol és Balzac tollára valóan kínos helyzetek olvashatóak ki e sorokból, amelyek egyben arra is mutatnak, hogy a közszolgálati *kollegialitás* nem volt éppen mindenki számára nyilvánvaló bő másfél évszázaddal ezelőtt. Ereky aláhúzza azt is, hogy amit Zsoldos a népnevelés és a jóléti rendészet vonatkozásában (például: árvaügy, egészségügy, jóléti kérdések: cigányügy, koldusügy stb.) leír a szolgabírói hivatás vonatkozásában, az gyakran nem bír jogszabályi alappal (a gyakorlati szakember tanácsadása, példamutatása a kollégák számára), ugyanakkor meglátásom szerint Zsoldos *attitűdjében* van valamiféle nagyfokú jóindulat a világ iránt.⁶⁹³

Ereky ugyanakkor leszűri Zsoldos írása alapján, hogy a rendészeti jellegű kihágásokat megállapító törvények nem voltak,⁶⁹⁴ a törvényhatóságok a főkormánysszékek rendeleteit vagy végrehajtották, vagy nem hajtották végre. Azaz a szolgabíró járásának atyjaként járt el, nem mindig és mindenkor a törvények szerint, hanem (jó esetben) a közérdek alapján, legjobb belátása szerint (mondhatnánk: szolgabírói szabad belátás alapján) járt el.⁶⁹⁵ Ereky szerint a helyi igazgatás ezen atyáskodó szellemén azért sem akadhatunk fenn, hiszen William Blackstone a 18. században úgy fogta fel az angol rendészetet, mint az angol királyság házirendjét, melynek uralma alatt az alattvalók egy jól kormányzott családként élnek.⁶⁹⁶ (Ez a külföldi párhuzam esetének szép példája.) Ez a szemlélet nézetem szerint teljességgel tetten érhető volt még az 1920-1930-as évek angol arisztokráciájának gondolkodásmódjában (Meldrum-szindróma). Más kérdés, hogy Magyarország esetében Ereky az 1830-1848-as nagy alkotmányos reformjainak

692 Zsoldos 1842 II. 183. Érdemes egy *passzussal* tovább olvasnunk: „*És így ha az egyházi-, templomatyá-, curator-, bíró- vagy bármi más uraimékkal netalán nem dözsölvén, rajta minden ok nélkül akarnának kiadni, szintügy pártfoglaltassék, hivatalából netaláni önkéntes kitétel, sőt erőszakos kivettetés esetében pedig – addig, míg az illető egyházi felsőbbség a dolgot megvizsgálván, bíróilag el nem intézi – a szolgabíró által szintügy visszahelyeztessék: mint maga rendén van, hogy ügyetlen tanítónak, bár különben legjobb embernek, egész nemzedékeket elrontani a szolgabíró éppen ne engedjen.*” Ebben a *textusban* két esetkör van jelen: a visszahúzódozóbb, nem az élet hívságainak élő tanító csak azért ne kerüljön ki a közszolgálatból, mert a léhább szemléletű környezet emiatt nem fogadja be. Ugyanakkor az (/alsó fokú/ oktatásra) alkalmatlan (bár az élet minden területén amúgy kifogástalan) személy *didaktikai* hiányosságok miatt ne tegye tönkre a fiatal életeket azzal, hogy a közszolgálat népoktatási ágában marad.

693 Ereky 1942 32.

694 Ereky 1942 32-33.

695 Ereky 1942 33.

696 Ereky 1942 32-33.

tulajdonítja⁶⁹⁷ a rendészet vonatkozásában e szemlélet megszűnését (mely basáskodó egyéniségűek kezében áldás helyett átokká lehet).⁶⁹⁸

Ereký bőven foglalkozik még A magyar ezredekhez sorozandó újoncokból fölállított segedelemről szóló 1830. évi VII. tc.-kel, amelyet maga Zsoldos is dicsér.⁶⁹⁹ Itt a katonai 20 év (!) szolgálati idő 10 évre szállíttatott le, megszűnt az örökös katonarabság, amely a magyar ifjakat nagyobb részben osztrák tiszték alatt, idegen földön létre kényszerítette. Ugyanakkor az erőszakos toborzás (katonafogás, „kötéllal fogás”) helyett bevezette a sorshúzást (azon katonakorú férfiak számára, akik nem vállalták önként a katonaságot). Zsoldos Ereký megfogalmazásában „az ő kedves, régies zamatú stílusában” itt is egyszerre humanista és gyakorlatias stílusában számos praktikus tanácsot ad szolgabíró társainak (rövid, biztató beszédet kell mondani az ifjúságnak, mivel *predikatív* stílusú szónoklatot mégsem tarthat).⁷⁰⁰ Igen figyelemre méltó, hogy miként ír Ereký erről a részről, az 1868 óta jogegyenlőség alapján zajló katonai szolgálat elvi alapjáról kiindulva: „...[A]z egész hadügyi közigazgatás a jogegyenlőségen felépülő modern állam szellemében, szigorúan törvényes formák közt megy végbe. Épp ezért, akik a mai idők hadügyi közigazgatását ismerve, olvassák Zsoldos Ignác Szolgabírói hivatalát – úgy érzik, mintha egy rég eltemetett egzotikus világban járnának, amely egészen más, mint a mi világunk.”⁷⁰¹

Hasonló gondolatokat fogalmaz meg Ereký a pénzügyi igazgatás vonatkozásában, ahol Zsoldos még az 1715-ös szabályozáson alapuló községi pénztárvizsgálat szabályairól ír, mely 1848-ban változott csak meg. Ennek alapján a szolgabíró írta össze a háziadó és a hadiadó alanyait. A jobbágyok esetében mindent össze kellett írni, amiből jövedelemre tehetett szert, így fiait és leányait is. Ez a férjhez menendő lányok esetében azokat az időket idézték „amelyekben az adózó nőszemélyek részéről borzasztó tartozások voltak divatban”, azaz ahogy Ereký helyesen rámutat, Zsoldos itt a *ius primae noctis*-ra gondol, Zsoldos tanácsolja is, hogy a szolgabírók a férjhez menendő lányokat a jobbágyok illetén érzékenysége miatt ne írják össze.⁷⁰²

Ereký így zárja le a Zsoldost idéző sorokat: „...[A]z eddigiekből is világosan kitűnik, hogy mekkora ég és föld különbség van a mai idők és a rendi világ pénzügyi közigazgatása között.”⁷⁰³

697 Ereký rámutat, hogy ellentétben áll ez a más országok példáival, ahol ez a változás forradalmi úton zajlott. Igaz, hogy az uralkodók a legtöbb államban a rendi alkotmányokat új típusú alkotmányokkal váltották fel. Nálunk ez a történeti alkotmány keretei között ment végbe. Lásd Ereký 1942 33-34.

698 Ereký 1942 33.

699 Zsoldos 1842 II. 80-92.

700 Ereký 1942 36.

701 Ereký 1942 38.

702 Ereký 1942 39.

703 Ereký 1942 39-40.

IV.2.3 A mezei rendőrségről írott munkái

A mezei rendőrség főbb szabályai, vagy *Olvasó könyvecske*, *A mezei rendőrség főbb szabályai* című népszerűsítő,⁷⁰⁴ felkészülést segítő rövidke törvényt magyarázata, törvénytanító füzetek magyarul⁷⁰⁵, illetve magyar-német⁷⁰⁶, magyar-román⁷⁰⁷ és magyar-szerb⁷⁰⁸ *bilingvis* kiadásokban jelent meg. A munka a magyar rendészeti igazgatás egyik legkorábbi hazai nyelvű darabja (egyben a szakigazgatások egésze vonatkozásában is igaz az állítás). Centrális magja *A mezei rendőrségről szóló 1840. évi IX. törvénycikk*, illetve a rendelkezések magyarázata. Az 1843. évi második magyar nyelvű kiadásban a részekre bontott magyarázatok végén vannak ismétlődő kérdések (kérdés-felelet a törvényből).⁷⁰⁹ Az egyes magyarázatok előtt álló felső indexszámok jelzik, hogy az adott szövegrész hányas kérdésre adandó válasz (82 kérdés volt). Az 1844-es magyar-román és magyar-szerb kétnyelvű kiadásban a kérdések állnak az egyes pontok élén, ezeket követi a válasz. Mindez arra szolgál, hogy a nyomtatvány országosan kívánta a (megyei) tisztviselők felkészülését a törvény alkalmazását illetően segíteni, azaz egy, a tisztviselők részéről a közigazgatási gyakorlatban jelentkező igény kielégítése a kötet célja, beleértve a nemzetiségi (szerb ajkú, román ajkú) személyek körét is. Ez a segédkönyv inkább csak a törvény megértését volt hivatott segíteni, így új tudományos eredménye körben nem várható el. A külföldi hatások helyett itt éppen azt találhatjuk meg, hogy a magyar közigazgatási rendelkezések miképpen érvényesültek a hazai román és szerb ajkú polgárok körében azáltal, hogy Zsoldos füzetek e nyelveken is megjelent (itt csak visszautalunk a korábbiakban ismertetett, horvát és román közigazgatási nyelvet ért magyar hatásokra).

Maga a könyvecske két részre osztható. A gazdálkodás és a mezei gazdaság fogalmának meghatározását⁷¹⁰ követik a törvény nevezetesebb rendelkezései.⁷¹¹ A gazdálkodás Zsoldos szerint azon foglalatosság, melynél fogva vagyonunkból – ügyes és szorgalmas használás által – minél több jövedelmet, vagyis hasznot venni iparkodik.⁷¹² A belső gazdálkodás a szerző szerint a házban és annak körén belül vezetetik,⁷¹³ míg a külső gazdálkodást ezen kívül folytatják, és ennek nagyobb része a mezőn történik. Ezért nevezik ez utóbbit mezei gazdaságnak, mezei gazdálkodásnak (mai szóval: mezőgazdaságnak). E gazdálkodás biztosítására szükséges a rendet biztosítani, erre a felügyeletre alkalmas

704 Zsoldos maga írja *A szolgabírói hivatal* című monográfiájában, hogy a kötetet „a nép, de kiváltképp oskolák” számára dolgozta ki, és a szolgabíró urak figyelmébe ajánlja azt (olvasás céljából). Erre: Zsoldos 1842a II. 54. 1. lábjegyzet.

705 Zsoldos 1842b, Zsoldos 1843a.

706 Zsoldos 1843b.

707 Zsoldos 1844b.

708 Zsoldos 1844a.

709 Zsoldos 1843a 39–48.

710 Zsoldos 1843a 3–5.

711 Zsoldos 1843a 5–38.

712 Zsoldos 1843a 3.

713 Zsoldos 1843a 4.

a mezei rendőrség (mai szóval a mezőőrök).⁷¹⁴ A *Szolgabírói hivatal* mind a hazai helyi önkormányzati jog és mind a szakigazgatások legkorábbi tudományos fundálója e munkája 1842-es kiadásával gyakorlatilag mégis hazai gazdasági szakigazgatásunk (azon belül mezőgazdasági igazgatásunk) elvi alapvetését adja még a *magnum opus*⁷¹⁵ vonatkozó részének megjelenté előtt. A kis munka ezáltal bír tudományos beccsel, gyakorlati iránya ellenére is.

Ezután következik a 44 szakaszból álló *Mezei rendőrségről*⁷¹⁶ szóló 1840. évi IX. tc. szabályainak ismertetése, magyarázata. A törvény azért is kiemelkedő jelentőségű, mert az akkor szinte kizárólag földművelő Magyarország mezőgazdasága, a földművelés kincsei alig, gyakorlatilag semennyire nem voltak védve a károkozástól.⁷¹⁷ A törvény szabályainak ismertetése a következő felosztás szerint történt.

1) A törvény hatálya („*E törvény rendelete alá esnek:*”): Szőlő, erdő, növény, vetés, nádlások (maibb szóval: nádasok), legelőmezők, méhesek, országos dűlők és vasutak, hidak, kőszénbányák, temetők, turfa terek (azaz tőzeglápok) területén elkövetett veszélyeztető cselekvések.⁷¹⁸

2) A törvény rendelete alá eső károsítások.⁷¹⁹ Ezeket Zsoldos az alábbi csomópontok formájában mutatja be:

a) Beteg marhák okozta kár;

b) Utakkal kapcsolatos károk;

c) Aratók, nyomtatók, cséplők, más mezei munkások által (a szokásos károkozásokon felül például az elvállalt munka nem teljesítése is ide tartozik), illetve a nekik okozott károk (munkabér nem fizetése, kialakított élelem szolgáltatásának megtagadása, felfogadott mezei munkás jogtalan elcsalása, mindkét fél részéről felfogható jogellenesnek a rendes útlevel nélküli felfogadás stb.);

d) Kender- és lenáztatás.

3) Mezei rendőrségi büntetések formája.⁷²⁰

4) Tiltatik a mezei rendőrségi törvényben.⁷²¹

5) A bíró (szolgabíró) kötelességei mezei károsítások esetében.⁷²²

714 Zsoldos 1843a 4-5.

715 A mezőrendészetről lásd Zsoldos 1842a II. 54-70., melyből világosan kiderül, hogy Zsoldos 1842b jelű első kiadású *Mezei rendőrség*-e időben előbb jelent meg a fő műnél (lásd vonatkozó korábbi megjegyzésünket fentebb.) Forrásszerű kifejezéssel a mezőrendőröket mezei öröknek hívták, és a mezőrendészet a német *Feldpolizey* szóból származott.

716 A rendőrség szót Fogarasi János már 1836-ban szótároztta, és jelen törvényben jelent meg jogszabályban először a rendőrség szó. Zsoldos a maga helyén már teljes természetességgel használja a nyelvújításkori fogalmat: Zsoldos 1842a II. 187-192. (XL. szócikk *Rendőrség*).

717 Zsoldos 1842a II. 54. a főszövegbeli idézet forrása, melyhez még némi elmés malíciával hozzáfűzi szerzőnk: „*És íme e nagy honi szükségnek óhajtott magzatja, az 1840. IX. tc. megszületett. Örökké materiális előmenetel után sóvárgó lelkeink szomja tehát lecsillapodhatik.*” Zsoldos 1842a II. uo.

718 Zsoldos 1843a 5-6., illetve 1840. évi IX. tc. 1. §.

719 Zsoldos 1843a 6-9. illetve 1840. évi IX. tc. 37-38. §§.

720 Zsoldos 1843a 9-10., illetve 1840. évi IX. tc. 2. §.

721 Zsoldos 1843a 10-16. illetve 1840. évi IX. tc. 8., 9., 18., 19., 23., 35., 40., 41. §§.

722 Zsoldos 1843a 16-20. illetve 1840. évi IX. tc. 7.§.

- 6) Más általi károkozás a mezei gazdaságban.⁷²³
- 7) Mezei kártételekre vonatkozó rendelkezések.⁷²⁴
- 8) Különös rész.⁷²⁵

Jól jellemzi a helyzetet a mezei rendőrséggel foglalkozó rész a *Szolgabírói hivatal* című kötetben, mikor két külföldi rendészeti igazgatási jogintézménnyel veti össze a Zsoldos szerint sikertelenül végrehajtott,⁷²⁶ de kiemelkedő jelentőségű és tárgyi súlyú, *A mezei rendőrségről szóló 1840. évi IX. törvény* szövegében említett mezei őrt. „*Pedig ne feledjük, az angol constabler kis pálcája azért oly hullámcstillapító varázserejű, az amerikai békebíró azért oly hatalmas, mert háta megett, sőt, mellette áll a közvélemény óriás hatalma. Azonban ezek máshová valók, tudom én is [...]*.”⁷²⁷ Az angol és amerikai példa felhozása a külföldi rendszettel kapcsolatos szép párhuzam, közigazgatási szempontból igen korai, bár nem kimondottan tudományos jellegű, de a vázolt probléma a napjainkig is az: a hazai közvélemény kevésbé áll a ma (és a tegnapok) rendőrei pártján. Zsoldosról elmondható, hogy elmélyült jogtudós és valódi bíró volt, aki gyakorlati irányultságú műveket alkotott. A Magyar Tudományos Akadémia legrégebbi rendes tagjaként (*doyen*) ragadta el a halál 82 esztendősen az agg *iurisperitust*, korábbi levelező tagsága ekkor közel volt ahhoz a fél évszázados jubileumhoz, amely közigazgatási pályáját jellemezte.

IV.2.4 A külföldi hatások értékelése

Zsoldos Ignác semmiképp sem tekintendő – minden erénye ellenére sem – a hazai közigazgatás-tudomány közismert művelőjének. Életművét általánosságban, valamint külföldi hatások általi érintettsége vonatkozásában elemezve elmondható, hogy Zsoldos akadémikusként nem szolgált rá arra a hálátlanságra, hogy elfeledjék. Pályáját áttekintve elmondható, hogy a kismemesi táblabíróvilág tudományos hagyományainak egyik legszebb példája szerteágazó jogtudósi működése. A vizsgált szerző érdeklődési körének széles volta már-már zavarba ejtő, ugyanakkor mindez talán erőinek szétforgácsolódását is jelenti. Mindemellett talán legnagyobb szolgálatot *A solgabírói hivatal* című fő művével pont a közigazgatási jogtudománynak tette, a mű gyakorlati irányultsága ellenére. Ugyanakkor váltójogi vagy filozófiai alapon művelt pszichológiai irányultságú neveléstani-neveléstörténeti munkássága és latin filológiai tevékenysége mellett sem lehet szó nélkül elmenni. Az életműnek két sajátossága van. Az egyik, hogy az elemzett szerző soha nem állt katedrán, nem volt egyetemi ember (egyetemi tankönyvet sem írt, hanem csak gyakorlati kézikönyvet, és törvényt magyarázó kóteteket gyakorlati emberek

723 Zsoldos 1843a 20–24., illetve 1840. évi IX. tc. 8–21., 23. §§.

724 Zsoldos 1843a 24–30., illetve 1840. évi IX. tc. 36–38., 39. §§.

725 Zsoldos 1843a 30–38., illetve 1840. évi IX. tc. korábban fel nem sorolt szakaszai.

726 „*De mi különös, mintha e hazán átok feküdnék; éppen ezen legóhajtottabb, –mondhatni legszükségesebb– törvény az, mely oly igen siker nélküli mindedig.*” Zsoldos 1842a II. 54.

727 Zsoldos 1842a II. 54–55.

számára). Ugyanakkor publikáló jogtudós, jogi író volt, aki monográfiákban fejtette ki gondolatait, és egészen az akadémiai rendes tagságig vezetett az útja. Mindemellett gyakorlati tapasztalatainak sokasága teszi érdekessé alakját, hiszen hivatali pályája az aljegyzőségtől a váltófeltörvényszéki alelnöki és kúriai tanácsvezető bírói tisztig ívelt.

Korábbi értékeléséhez Tóth egy megjegyzése ad támpontot. *„Az Akadémia alig méltatta volna nagyjutalmára a törvények, kancelláriai és helyhatósági rendeletek, tabellák, rovatok, formulák bő, s az illetőkre nézve igen hasznos gyűjteményét, ha ezen bevezetések a szakaszok és a fejezetek előtt magasb tudományos beccsel nem bírnának.*”⁷²⁸ Ismeretes az a korábbiakban idézett vélemény, mely szerint Zsoldos a helyi igazgatás egyik első hazai művelője volt.⁷²⁹ (És, mint kutatásaink bizonyítják, *A szolgabírói hivatal* a szociális-kulturális igazgatás humánigazgatás, a gazdasági igazgatás és a rendészeti igazgatás, mint nagy szakigazgatási területek alapvetése is egyben a szolgabírói feladatok szempontjából, mely által egy adott korszak állapota kerül rögzítésre).

Részben téves megítélésként említhető Zsoldossal kapcsolatban saját korábbi álláspontunk, melyet egy Récsivel kapcsolatos rövidebb tanulmányban fejtettünk ki: *„[Récsi] életrajzának ismertetése előtt utalnunk kell arra, hogy a közigazgatási kérdésekkel való foglalkozásnak vannak előzményei Récsi előttről is Magyarországon, azonban tudós-nak a próbálkozók közül az elsősorban gyakorlati alapállású Zsoldos Ignác tekinthető, aki a helyi igazgatás kérdéseinek egyik első tanulmányozója, ügyvéd, főszolgabíró, vármegyei főjegyző, a pesti Váltótörvényszék bírója, majd alelnöke, a Hétszemélyes Tábla (lat. Tabula Septemvirates) tanácselnöke, majd a Kúria tanácselnöke, 1837-től a Magyar Tudományos Akadémia levelező, 1838-tól rendes tagja (ekkor 35 esztendő). A szolgabírói hivatalról írt könyve azonban mai értelemben vett polgári eljárásjogot nagy mértékben tárgyal, azon kívül a közigazgatási jogi részek tekintetében is nagyobb részt tételes jogot ismertet, és Zsoldos területe elsődlegesen a váltójog az életmű tanulsága szerint.*”⁷³⁰ Zsoldos Ignác jogtudóskénti jellemzésével kapcsolatos álláspontunk a mai napig vállalható. Az *opus magnum* karakterizációja azonban részben téves, hiszen a monográfia tüzetesebb olvasása éppen azt bizonyítja, hogy *eminenter* közigazgatási munkáról van szó, noha a szolgabírók korszakban fennálló nagyszámú feladatai valóban arra kényszerítik a komoly feldolgozót, hogy anyagi büntetőjogot, alaki büntetőjogot, polgári eljárásjogot és váltójogot egyaránt ismertessen. A közigazgatás-tudomány ebben a korban még külföldön sem tekinthető fennállónak, így nem téves talán óvatosan megkockáztatni, hogy a korai latin nyelvű, valamelyest közigazgatási irányú munkákhoz képest az első hazai magyar nyelvű tudományos igényű közigazgatási monográfiáról van szó, amely nemzetközi mércével mérve is korai termés. Ugyanakkor Zsoldos munkásságában a külföldi hatások ezen korai indulás miatt nem oly módon vehetők szemügyre, mintha

728 Tóth 1886 28.

729 Így jellemzi: MÉL IV. i.m. uo., MTAt III. i.m. uo.

730 Koi Gyula: *Récsi Emil, az első magyar közigazgatási jogtudós. Előtanulmány életművéről, és közigazgatás-tudományi munkássága jelentőségéről.* KSz II. évf. (2008) 3-4. sz. 159-164., lásd e részt a 159. lapon.

már egy kész közigazgatás-tudomány termékeinek ismeretét szabadna bárkitől is számon kérni. (Emiatt a külföldi hatásokat Zsoldos Ignác esetében tágabban értelmeztük, mint a jelen könyv egyéb szerzői esetében.)

A külföldi hatások jó befogadhatóságát biztosította, hogy a klasszikus görög-latin műveltség mellett Zsoldos Ignác jól tudott németül és franciául is (arabul pedig olvasott), illetőleg egyetemi tanulmányai egy részét Bécsben végezte. Pályája során az *Osztrák Általános Polgári Törvénykönyv* (Optk. / ABGB – Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch) egyik magyarra fordítója is, aki Bécsben a Legfőbb Törvényszék ideiglenes Magyar Osztályán bíraskodott. Kiemelkedő nemzetközi elismerése, hogy német nyelvű erkölcstanáért a párizsi *Institut pour l'abolition de l'Esclavage en Afrique* tiszteletbeli elnökévé (*membre président d'honneur*) választott, minden bizonnyal voltak franciaországi tudományos kapcsolatai is, bár erre bizonyíték nem maradt fenn. Érzékenységet bizonyítja, hogy a mezei rendőrséggel kapcsolatos munkája magyar-román és magyar-szerb kétnyelvű kiadásban is napvilágot látott. Figyelemmel kell lennünk arra, hogy *A szolgabírói hivatal* című fő művében számos német hatással találkozhatunk, de emellett francia és olasz munkák vonatkozásában is olvasottságot mutat fel a szerző, valamint többször hivatkozik angol és az USA-ban jellemző gyakorlati példákra. A váltójog körében, valamint a malmokra és az utakra vonatkozó közigazgatási kérdések tárgyalásakor az adott szakma háttérodalmára támaszkodva a nyelvújításkori magyar szavak német párhuzamait is megadja. Az életműben a rendészeti igazgatás ismertetése nyúlik vissza még nagyobb számú külföldi példához.

Felmerül a kérdés, mennyiben mondható el, hogy a közigazgatás-tudomány művelése szintjén megőrizték az utódok Zsoldos Ignác emlékét, vagy éppen *diszkontinuus* módon viszonyultak hozzá? Későbbi tankönyvek (gyakran mintegy köteleességszerűen) felemlítik a szakirodalmak között (így Récsi,⁷³¹ Concha⁷³² és Magyary⁷³³ is). A közigazgatás-tudomány (szak)tudomány-történetével foglalkozó kevés számú 1945 előtti művelői közül Ereky István ugyan nem értékeli Zsoldos életművét, de számos témakörben, hosszasan és méltatólag hivatkozik rá.⁷³⁴ 1945 után Szaniszló kötetét és néhány kisebb cikket leszámítva Zsoldos kiesik a tudományos köztudatból.

731 Récsi 1854-1855 I. 16.

732 Concha 1905 II. 238., ahol Zsoldost „nemes érzésű, világos, rendszeres gondolkodásúnak” mondja, és a *Szolgabírói hivatal* II. kötetét, a *Közrendtartási részt* ugyan tételes jogi jellegűnek, de Robert Mohl *Die Polizeiwissenschaft* című 1832-es közrendészeti jellegű munkája szellemében fogantjaként jellemzi. Szamel Lajos korábban említett véleményének ez lehet az előképe.

733 MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. XV. 674. A 100. lapon említi Zsoldos művét a hazai szakirodalom korai darabjai között (a korábbi művek közül csak Kassics Ignác *Praxis politica...* című 1841-es munkáját kétkötetes latin nyelvű normálgyűjteményét említi, amely a Helytartótanács rendeleteinek kivonatos összeállítása, noha ez inkább az 1825-ös háromkötetes *Enchiridion seu Extractus benignarum normalium ordinationum Regiarum* című munkára igaz). Magyary Zsoldos munkájáról röviden meg is emlékezik: „Hogy a vármegye közigazgatási teendői az 1848 előtti időkig hogyan szaporodtak fel, azok hogyan voltak szabályozva, milyen eljárás és milyen bürokratikus segédesszközök segítségével látták el az adóügyeket, a bíraskodást, és a többi ügyeket, az kitűnik Zsoldos Ignác hasznos művéből [...]” Magyary 1942 63.

734 Ereky 1942 30-41. passim, ahol számos szakigazgatási kérdésben hozza régi magyar példaként Zsoldos nézeteit, ezeket fentebb részletesen ismertettük.

Összefoglalóan megállapíthatjuk tehát, hogy Zsoldos Ignác akadémiai rendes tag tudományos életműve számos példával szolgált a külföldi hatások ismertetése során. Annak ellenére, hogy korai művelőről van szó, a szerző a közigazgatás-tudomány olyan tudósaként jellemezhető, aki a ma számára is megkerülhetetlen.

IV.3 Récsi Emil

IV.3.1 Tudományos pályája

Récsi Emil a közigazgatási jogot először (elsőként) adta elő hazánkban a Pesti Egyetemen, és négykötetes közigazgatási jogi tárgyú magyar nyelvű nagymonográfiája is emléket állít neki. Gyakorlatilag őt kell az első olyan magyar közigazgatás-tudósnak tekintenünk, aki elhivatottan művelve tudományszakát, a közigazgatási jogot, annak első hazai egyetemi oktatója volt.

Legértékesebb és sok tekintetben úttörő munkája, fő műve a *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve* (1854-1855).

Utalnunk kell sokrétű oktatótevékenységére (alkotmányjog, közigazgatási jog, pénzügyi jog, római jog) és akadémiai levelező tagságára (1858). Székfoglaló értekezését *A jogtudományról, mint a jogtételek forrásáról* címmel 1859. május 23-án tartotta meg, és nyerte el ezzel *de facto* az akadémikusi széket.

Wenzel Gusztáv a kor egy érdekes jelenségére hívja fel a figyelmet Récsivel kapcsolatban (de ez sokban igaz Zsoldosra is, és a kor más egyéb jogtudósaira, magára Wenzelre is): ez pedig az önképzés, az autodidakta ismeretszerzés hiánya.⁷³⁵ Nincsen

735 „Sokan azt vélik, hogy a tudósnál is az a jobb, ha erejét kezdettől fogva bizonyos és határozott szakmákra fordítja, hogy így a munka felosztásának elve szerint a szellemi élet terén a tehetségeinek megfelelő tökélyt elérni képes legyen. Nem tagadom, hogy ezen maxima középserű tehetségeknél a haladás feltétele; sőt, hogy kitünőbb egyének is jól teszik, ha munkásságuk súlypontját azon szakmába fektetik, mely élethivatásuk; hogy így szakemberekké és nem pusztán dilettánsokká, s meny-nyiben tudományos pályát követnek, tudósokká, és ne pusztán tudákosokká legyenek. Más részről azonban nem kevésbé igaz az is, hogy azok, kik magasabb szellemi hivatást tanúsítanak, kik a nemzetek intelligenciája színét képezik, igen hibáznának, ha egy szűk szellemi láthatár felfogása szerint az emberiség legfőbb érdekeit, a mindig nagyobb-kisebb mérvben csak mechanikus egyoldalúság álláspontjából fejtegetni és létesíteni akarnák. Az egyetemek újabb emelkedéseket leginkább azon körülménynek köszönik, hogy a tudományok művelésében a sokoldalúság elvének hódolnak, és ennek értelmében munkásságukat mindinkább kiterjeszteni igyekeznek. Nálunk azonban, hol az egyetemi élet 1848 előtt a tudományos szabadabb mozgást nélkülözte, és specialis iskolák egyetlen egyetemünk irányában csaknem túlsúlyt bírtak, a fent említett hiány a hivatottabb és magasbra törekedő tanulókra nézve súlyos és igen érezhető calamitás volt. Vagy minden haladásról lemondani voltak kénytelenek, mely őket az európai tudományosság színvonalára emelte volna; vagy az autodidactismus útján haladni, melynek mellőzhetetlen következtése az volt, hogy a helyes tanulmányi irányt csak hosszas próbálgatás után s ekkor is alig némi biztonsággal lehetett találni; hogy a szellemi erő rendkívüli megfeszítésére volt szükség, amelynek azután nagy része veszendőbe ment; hogy a sok próbálgatás folytán hazánk fiai mindenfelébe kapkodtak, ami a többoldalúság szempontjából sem volt szükséges; s hogy a végeredmény is gyakran az ismeretek nem rendszeres vagy

még a korban tudományos (élet) pálya, nincsen számos megszerezhető tudományos fokozat, nincs kicövekelve, hogy csak egy-egy tudományos részterülettel, egyetlen joggal lehet foglalkozni. Így a korszak hazai (köz)jogtudósai ott segítenek, ahol legnagyobb a szükség.

Így még inkább tiszteletet parancsoló szokványosnak aligha nevezhető életműve.

IV.3.2 A Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve és az általános problémák

Récsi nagyot alkotott a közigazgatási jogban és a (leg)szűkebb értelemben vett közjogban.⁷³⁶ Ő írta meg az egyik első, modern értelemben vett tudományos magyar közjogi munkát.⁷³⁷ A közigazgatási jog első magyarhoni összefoglalásának számít *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve* című négykötetes, másfélezer oldalas munkája. Gyakorlatilag ez máig az egyik legerjedelmesebb közigazgatási kézikönyv magyar nyelven. A munka a közigazgatást a maga teljességében feldolgozza: a közigazgatási szervezeti jogot, az államszolgálati (mai szóval: közsolgálati) jogot, a rendészeti igazgatást, az oktatásügyet, a földművelési, a kereskedelmi és a közlekedési ügyet is ideértve. Igazán mérföldkőnek véleményünk szerint közigazgatási jogi kézikönyve tekinthető, hiszen a közigazgatási jog (és a pénzügyi jog) első hazai oktatóját köszönhetjük személyében. Zsoldos Ignáchoz hasonlóan ő is *eminenter* közigazgatási jogot, vagy ahogy Wenzel félszegen nevezi, az új tudományt, a pozitív közigazgatástant, mai szóval tételes közigazgatási jogot művelt [szemben a *Policeywissenschaft* világával, és az annak nyomán jelentkező hegeliánus alapokon álló közigazgatástannal, amely nálunk a politika nevű

organicus egészében, hanem csak darabos és szakított összességében állt. Nincs kétség, hogy tudományos irodalmunk számos bajai nagyobbára a köztünk divatozott autodidacticusnak következtetése, s hogy a gyakorlati életben is hasonló jelenségekre találtunk volna, ha 1848 előtti közéletünk és társadalmunk sajátos szervezése, és hazánkiai szerencsés természetes tapintata itt némileg pótlólag és igazítólag nem hatott volna. Récsi tanulmányain is az autodidacticus hátrányos hatása félreismerhetetlen; mert azoknak sokoldalúsága erejének nagy részét adsorbeálta, anélkül, hogy ez irodalmunk kíváncsi, vagy egyéni subjectiv szükségletei által indokolható lett volna; rendszeres kezdeményezésnek pedig egyáltalán véve nem lehetett következtetése. S ha így külső befolyások és körülmények folytán szellemi erejét szétdarabolván, munkássága maradandó eredményeit mégis hátrahagyta, ezt leginkább ritka genialitásának köszönjük; ámbár meggyőződése szerint sokkal többet bírt volna véghez vinni, ha tudományos műveltségét nem kizárólag az autodidacticus, hanem legalább főbb irányjaiban rendezett egyetemi oktatás útján szerezhetné volna.” WENZEL Gusztáv: Emlékezésed, melyet néhai Récsi Emil... felett 1865. évi július 13-án az egyetem nagy dísztermében tartott ---. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Buda, 1865. 20. Lásd különösen: 7-9.

736 Mai szóval ezt a legszűkebb jelentéskörű értelemben használt fogalmat alkotmányjognak mondjuk.

737 RÉCSI Emil: *Magyarország közjoga a mint (!) 1848-ig s 1848-ban fennállott*. Pfeiffer, Budapest, 1861. IV., 530. (1). E munka előképe: Récsi Emil: *Az ausztriai birodalom közönséges és a koronaországok különös alkotmányjogának alaprajza. Vezérfonalul hallgatói számára*. Heckenast, Pest, 1851. 229. Ezen előbbi volt az egyetlen mű, amely az 1849-es oktrojált alkotmányt magyar nyelven tárgyalta. A későbbi könyv már a magyar közjog (alkotmányjogot) 1848-as átfogó reformját dolgozta fel, régi hazai alkotmányos eszméink ismertetése mellett.

államtani-államtudományi alapozású tantárgy közigazgatástan nevű része, melyet majd Karvasy Ágoston (1809-1896), Kautz Gyula (1829-1909), Kerkapoly Károly (1824-1891), Szilágyi Dezső (1840-1901), és Concha Győző (1846-1933), továbbá Haendel Vilmos (1874-1955), valamint Krisztics Sándor (1890-1966) neve fémjelez a tudományos fellépés sorrendjében].

Azonban Zsoldos és Récsi közigazgatási jogi munkásságát sem akárhogyan folytatják (tudományos fellépésük sorrendjében): a színvonalasést jelentő Fésüs György (1841-1914) és Boncz Ferenc (1829-1901), továbbá Kibédi Biasini Domokos (1821-1895) után Csiky Kálmán (1843-1905), Lechner Ágoston (1836-1901), Mariska Vilmos (1844-1912), Kmety Károly (1863-1929), Jászi Viktor (1868-1915), Márfy Ede (1885-1947), Vasváry Ferenc (1872-1952), Id. Boér Elek (1872-1952), Ereky István (1876-1943), Tomcsányi Móric (1878-1951), Szontagh Vilmos (1885-1962), Boér Elek (1899-1954), Egyed István (1886-1966) és még többek egészen Magyar Zoltán (1888-1945) fellépéséig, aki a közigazgatási jogi/közigazgatástani irány és az amerikai egyesült államokbeli *management* közigazgatás keresztútján állt. Mindemellett ebbe a felsorolásba egyéb okok miatt nem illeszthető be érvényesen a napi politikai kérdésekkel foglalkozó Mocsáry Lajos és Grünwald Béla. (Politikát egyikük sem oktatott, bár Grünwald írt tétéles közigazgatási jogi munkát, olyasfélé, mint Fésüs vagy Boncz, azaz tisztán leíró jellegű,⁷³⁸ de ő is és Mocsáry is egy, ma már elfeledett, még az 1790-es évekből eredő hazai politikai pamfletírói hagyomány kései folytatóinak tekinthetők.)

Mielőtt elemeznénk, hogy milyen külhoni hatásokkal találkozhatunk Récsi fő művében,⁷³⁹ érdemes a kötetet szemügyre vennünk. Az eredeti sárga papírkötés megmaradt az OSZK négy kötetből álló teljes példányán. A kiadó (Heckenast Gusztáv) által Pestről, 1854. március 1-jével keltezett előszava a címlapot fedő sárga kötés versóján az alábbiakat írja: „...*mivel eddig a magyar irodalomban egyáltalában nem létezett munka, melyben az ausztriai birodalomban érvényes politikai törvények s rendeletek tudományos rendszerben (!) és minden nyomon a törvényes kútforrásokhoz viszonyítva tárgyalattak és előadattak volna. Ily munka szüksége kiválólág érezhetővé vált azáltal, hogy az egész közigazgatás rendje mind alakilag, tekintve a hatóságok szervezetét, mind anyagilag, tekintve*

738 Az ilyen munkák oka a közigazgatási jogdogmatika kialakulatlansága és az a gyakorlati probléma volt, hogy a joghallgatók szigorlataik és államvizsgáik, illetve a gyakorlati köztisztviselők gyakorlati vizsgáik miatt igényelték a naprakészen egybegyűjtött jogszabályokat. E jogszabálygyűjteményeket legfeljebb némi elméleti bevezetővel látták csak el. Azaz más volt a műfaj. A mai szakvizsga-felkészítő könyvektől sem várható el a közigazgatás-tudomány valamennyi iskolája összes nézetének kifejtése, mert nem ez a cél.

739 Récsi fő művének pontos bibliográfiai leírása: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra* I-IV. kötet. I. kötet *Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása.* (1854) II. kötet *A politikai és rendőri közigazgatás ügyei.* (1854) III. kötet *Rendőri közigazgatás (vége).* *Közügyi ügyek.* (1854) IV. kötet *Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tökéletes betűsoros tárgymutatóval az egész munka tartalmáról.* (1855) Heckenast Gusztáv, Pest, 1854-1855. XII., 396.; VIII., 355.; VIII., 347.; VIII., 408.

*a közigazgatási tárgyak elintézésében zsinórmértékül szolgáló törvényeket s rendeleteket, gyökeres átalakuláson ment keresztül.*⁷⁴⁰

Említi, hogy a tanulók és államvizsgálati jelöltek számára kívánnak vezérfonalat adni a kötetek segítségével. De a (kezdő) hivatalnokok számára is hasznos a mű, amely „ezen egész alig belátható mező áttekintését nyújtja, s az egyes közigazgatási ágazatok egymás közötti egybefüggését és egybevágását feltűnteti”. De ajánlja a kiadó a „mívelt állampolgárok” figyelmébe is, hogy „az álladalmi élet e fontos oldalával, a közigazgatás rendjével hűn, alaposan, mondhatni kimerítőleg” ismerkedjenek meg. A kézikönyvet 1854-ben még „csupán” három vastag kötetre, 60-70 nyomtatott ívre tervezte a kiadó, előfizetők részére a 3 kötetért 6 pengő forintban jelölve meg az ellenértéket, mondván hogy „a kötet bolti ára tetemesen feljebb lesz emelve”.⁷⁴¹ (Előfizetni a kiadónál lehetett, és tíz előfizetett példányra egy ingyen példány járt.) A kiadó a Barát tér közelében (ez ma a Ferenciek tere) a Kalap utcában működött. (Ez az utca egyrészt eltűnt, másrészt a Curia utca helyén volt, részben a mai Belgrád rakpartig húzódott.)

A szerzői előszó részben megerősíti a kiadó előszavát. Récsi a következőket írja: „Middön e munka írására vállalkozám, nem valának ismeretlenek előttem azon nehézségek, melyekkel e téren meg kell küzdenem; rátökélém azonban magamat, mind hogy nyilvános tanári kötelezettségemnek e részben is eleget tegyek, mind hogy legalább némileg kielégítsem egy közigazgatási törvénytudomány kézikönyvének irodalmunkban annyira érzett szükségét. E munka vezérfonallal szolgáló e szak tanulóinak s az elméleti államvizsgálat közigazgatási osztálya jelöltjeinek, kezdő hivatalnokok is haszonnal forgatandják azt, sőt tisztviselők és a közügyek rendje iránt érdeklő minden honfi előtt általában, reményem, nem lesz érdek nélküli e munka, melynek célja a közigazgatás ügyeire nézve kiadott, különböző régiebb és újabb, nagy kiterjedésű törvény- és rendeletgyűjteményekben elszórt, sőt egy részben, főleg Magyarországon 1848 előtt, gyűjteményben közzé sem tett szabályokat tudományos rendszerben előállítva adni elő. Jól tudom ugyan, hogy minden oldalról elnézést kell igénybe vennem e munka hiányai iránt; a tanuló azt talán igen terjedelmesnek, a hivatalnok nem elég gyakorlatinak találndja, s az egyes részek tárgyalásánál felülről aránytalanságok tűnnek fel: célom azonban nem volt a kútfők használatát a tanulóra nézve feleslegessé tenni,⁷⁴² hanem csak könnyíteni, s mennyiben azoknak egy része mondhatni hozzájárulhatatlan, pótolni.”⁷⁴³

A Récsi-féle nagymonográfia rendkívüli ritkasága miatt nem célszerűtlen az abban feldolgozott témakörök közzététele:

Récsi közigazgatási joggal foglalkozó fő műve a lentebb ismertetett témaköröket tartalmazza.⁷⁴⁴

740 Récsi 1854-1855 I. a kötés *versoján*.

741 Récsi 1854-1855 I. uo.

742 Récsi 1854-1855 I. V.

743 Récsi 1854-1855 I. VI.

744 A mű tartalmának részletes ismertetése az egyes példányok ritkasága, valamint a teljes munka világhálós elérhetőségének hiánya miatt tűnik indokoltnak. Mivel a főcímetek a főszövegben, a szakaszokat pedig lábjegyzetben közöljük, így a monográfia belső szerkezete az eredeti formánál áttekinthetőbbé is válik egyben.

„Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása” címet viselő első kötet vonatkozásában: Bevezetés;⁷⁴⁵ Alaki igazgatási jog vagy a kormány- és igazgatási szervezet rendszeres előadása;⁷⁴⁶ Első fejezet: Az igazgatás fő elveiről, a kormányrendszer alapvonalairól, a birodalmi középponti hatóságok- és testületekről;⁷⁴⁷ Második fejezet: A külügyi igazgatás szervezete;⁷⁴⁸ Harmadik fejezet: A politikai igazgatás szervezete;⁷⁴⁹ Negyedik fejezet: A rendőri igazgatás szervezete;⁷⁵⁰ Ötödik fejezet: Vallás- és közoktatási ügyek igazgatása;⁷⁵¹ Hatodik fejezet: Ipar- s kereskedelmi, középítészeti s közlekedési ügyek igazgatása;⁷⁵² Hetedik fejezet: Az igazságügyi

- 745 Az egyes címek előtt álló számok a szakaszszámot jelentik. A címek után álló számok pedig a lapszámot. A rövidítéseket szövegbeni feloldás nélkül közöljük. 1. Az igazgatási jog fogalma 1.; 2. Az ausztriai igazgatási jog fogalma 1.; 3. A kormány működésének tartalma 3.; 4. A kormány működésének alakja 3.; 5. Az igazgatási jog tartalmának bővebb kifejtése 4.; 6. Az igazgatási jog felosztása 5.; 7. Az igazgatási jog kútforrásai 5.; 8. Folytatás. Politikai törvénygyűjtemények. I. Hivatalosok 6.; 9. Folytatás. II. Magán törvénygyűjtemények 11.; 11. Folytatás. Legújabb törvénygyűjtemények 14.; 12. Irodalom 15.
- 746 13. A tartalom kifejtése s felosztása 18.
- 747 14. I. A császár, mint az összes kormány és igazgatás legfőbb középpontja 18.; 15. II. Az igazgatás fő elvei. a) Központosítás 20.; 16. b) Egyformaság 21.; 17. c) Felelősség 22.; 18. d) Testületi s egységi szerkezet 23.; 19. Az igazgatás elválasztása az igazságszolgáltatástól 24.; 20. f) Ügyfelosztás 26.; 21. III. A kormányrendszer alapvonalai 27.; 22. IV. A cs. kir. titkos kabinet 32.; 23. A katonai középponti kancellária 33.; 24. VI. A birodalmi tanács. a) Rendelése és állása 34.; 25. Folytatás. b) Egybealkotása 36.; 26. Folytatás. c) Kötelességei és jogai 36.; 27. Folytatás. d) Ügyrendtartásának általános alapvonalai. 37.; 38. Folytatás. e) Tagjainak személyes viszonyai 38.; 39. VII. A minisztérium. a) Egybealkotása 39.; 40. Folytatás. b) Az egyes minisztériumok szervezete 41.; 41. Folytatás. c) Legfőbb teendői 42.; 42. Folytatás. d) A miniszterek személyes viszonyai 43.;
- 748 43. A külügyi igazgatás szervezete 44.
- 749 44. A politikai igazgatás műszervei 46.; 45. A belügyminisztérium szervezete és hatásköre 47.; 46. A politikai hatóságok szervezete. a) Az 1849. jún. 26-i szervezeti törvény szerint 49.; 47. Folytatás. b) Az egyes koronaországokban 53.; 48. Folytatás. c) Legújabb szervezet az 1852. szept. 14-i lf. elhatározás szerint 58.; 49. Folytatás. Magyarország közigazgatási szervezete. a) Visszapillantás. 61.; 50. Folytatás. b) Magyarország politikai felosztása 63.; 51. Folytatás. c) Az ideiglenes szervezetek 68.; 52. Folytatás. d) A végérvényes új szervezet. I. A helyt. szervezete 70.; 53. II. Hatásköre. a) A helytartó hatásköre 72.; 54. b) A helytartósági alelnökök hatásköre 75.; 55. c) A helytartósági osztályok hatásköre 76.; 56. A megyei hatóságok szervezete 79.; 57. A megyei hatóságok hatásköre 81.; 58. A szolgabírói hivatalok szervezete 86.; 59. A szolgabírói hivatalok hatásköre 88.; 60. A Lombard-Velencei Királyság közigazgatási szervezete 95.; 61. Közigazgatási szervezet a katonai határörvidéken 96.
- 750 62. Rendőri hatóságok 101.; 63. Rendőri igazgatóságok 102.; 64. Járasi rendőri biztosságok 103.; 65. Katonai és polgári őrcsapatok 104.; 66. Rendőri biztosságok 105.; 67. Szolgálati állás 105.; 68. A rendőri hatóságok hatásköre 106.; 69. Csendőrség 108.
- 751 70. Vallás- és közoktatási minisztérium 110.; 71. Vallásügyi igazgatás 111.; 72. Folytatás. A politikai hatóságok hatásköre vallási ügyekben 114.; 73. Tanulmányi igazgatás 116.
- 752 74. Az ipar- s kereskedelmi és középítészeti minisztérium szervezete 118.; 75. Folytatás. I. Ipar s kereskedelem 119.; 76. II. Középítészet 123.; 77. III. Közlekedési ügy 126.; 78. IV. Statisztikai igazgatóság és számvetési osztály 126.; 79. A középponti tengeri hatóság 129.; 80. Kikötői s egyéb tengeri hivatalok 132.; 81. Consulsági hivatalok 133.; 82. Vasútépítések főigazgatósága 133.; 83. Építészeti hivatalok 140.; 84. Folytatás. Azoknak hatásköre 148.; 85. Közlekedési ügy; vasútüzleti igazgatóságok 148.; 86. Folytatás. Postai és távirati szolgálat 152.; 87. Kereskedelmi s iparkamarák 154.

hatóságok és műszervek szervezete⁷⁵³; Nyolcadik fejezet: Pénzügyi igazgatás⁷⁵⁴; Kilencedik fejezet: Katonai igazgatás⁷⁵⁵; Tizedik fejezet: Ellenőrző hatóságok⁷⁵⁶; Tizenegyedik fejezet: Az ügyrendtartás általános alapvonalai⁷⁵⁷; Tizenkettődik(!) fejezet: Az államszolgálat viszonyai⁷⁵⁸; Első szakasz: Az állodalmi tisztviselők alkalmazásáról⁷⁵⁹; Máso-

- 753 88. Igazságügyi Minisztérium 158.; 89. Törvényszékek szervezete 159.; 90. Cs. k. legfőbb törvényszék 160.; 91. A bírói hatóságok az országokban 162.; 92. Az igazságkiszolgáltatási ügy adminisztratív vezetése 167.; 93. Államügyészségek 169.; 94. Ügyvédség 172.; 95. Jegyzőség 176.
- 754 96. Pénzügyi igazgató hatóságok 179.; 97. Folytatás. Pénzügyi országos igazgatóságok 183.; 98. Folytatás. Pénzügyi járási hatóságok 186.; 99. Közvetlenül eljáró adó- s jövedéki hivatalok 191.; 100. Pénztári hivatalok 191.; 101. Finánc-ügyvédségek 194.; 102. Pénzügyi őrség 195.; 103. Jövedéki bíróságok 196.; 104. Bányahatóságok 198.
- 755 105. A cs. k. hadsereg főparancsnoksága 200; 106. A középponti hatóságok és egyes ügyágak igazgatása 203.; 107. Katonai igazságkiszolgáltatás 207.; 108. Katonai törvényhatóság 209.; 109. A hadsereg szervezete 212.
- 756 110. Számvevőség főigazgatósága; középponti állodalmi számvevőségek; állodalmi számvevőségek az országokban 217.
- 757 111. Vezéreszmék az ügyrendtartásról 229.; 112. Ügykezelés a politikai hatóságoknál. I. Ügyviselés a hivatalban. A) Az ügydarabok átvétele és kiosztása. Igtató (!) hivatal 222.; 113. Folytatás. B) Az ügydarabok elintézése 226.; 114. Folytatás. Ügymenet, felelősség (!), jelentések, rendelések 229.; 115. Folytatás. C) A hivatalos intézmények kiadása s kézbesítése 230.; 116. Folytatás. D) Az irományok eltartása 232.; 117. Folytatás. Állománypénzek, kisebb folyó költségek 234.; 118. II. Ügyviselés a hivatalon kívül 234.
- 758 119. A tárgy ártekintése 236.
- 759 120. Az állodalmi szolgálatbani alkalmaztatás általános és multhatatlan kellei 237.; 121. Különös kellek. Szolgálati gyakorlat 239.; 122. Kellek az irodai szakbani alkalmaztatásra nézve 240.; 123. Kellek a fogalmi(!) szakbani alkalmaztatásra nézve 241.; 124. Az elméleti államvizsgálat szervezete 242.; 125. Folytatás. E vizsgálat rendje 246.; 126. Gyakorlati államvizsgálatok. 1. Diplomáciai vizsgálat [vizsga] a külügyminisztériumban fogalmi (!) szolgálatra 250.; 127. 2. Gyakorlati vizsgálatok az igazságügyi szolgálatra nézve: bírósági, ügyvédségi és jegyzőségi vizsgálat 252.; 128. 3. Alkalmaztatás a politikai szakban 257.; 129. 4. Alkalmaztatás a kereskedelmi minisztérium alatt álló közszolgálati ágakban. A) Consulsági gyakornokok. B) Kikötői s tengeri egészségügyi hivataloknál alkalmaztatás 258.; 130. C) Középítészeti szolgálatot tárgyazó államvizsgálat 259.; 131. D) Postai szolgálatot tárgyazó államvizsgálatok 262.; 132. 5. Államvizsgálatok a pénzügyi szolgálatbani alkalmaztatásokra nézve 266.; 133. Folytatás. Egyes szolgálati ágak a pénzügyi igazgatás körében 268.; 134. Folytatás. Elméleti államvizsgálat az állodalmi számvitel tudományából pénztári és számvevői szakban alkalmaztatásokra 269.; 135. Folytatás. Pénztári szolgálat 271.; 136. Erdősz(!)-szolgálati államvizsgálatok 274.; 137. 6. Katonai igazgatási szolgálat 276.; 138. Az állodalmi hivatalnokok és szolgák kinevezéséről s betöltési javaslatok tételéről. I. Politikai hivatalnokok kinevezése 278.; 139. II. Bírósági hivatalnokok kinevezése 281.; 141. Pályázat útján megürit szolgálati helyek betöltése végett 286.; 142. Folyamodványok kellei és benyújtása 286.; 143. Folytatás. Rokonsági és sógorsági viszonyok kitétele 288.; 144. Szolgálati helyek betöltésénél s betöltési javaslatok tételénél megtartandó elvek 290.; 145. Ideiglenes nyugállapotba helyezetttek tekintetbe vétele szolgálati helyek betöltésénél 291.; 146. Katonai személyek tekintetbe vétele polgári szolgálathelyek betöltésénél 292.; 147. Kiszolgált katonai altisztek s közlegények átlépése polgári szolgálatba 294.; 148. A szolgálatba lépés időpontja és a hivatalnokok felesketése 300.; 149. Szolgálatcsere 302.; 150. Szolgálati áthelyezés 303.; 151. Előléptetés 305.; 152. Lejebbités (!) 305.; 153. Az államszolgálati viszony felbomlása 305.

dik szakasz: Az állodalmi tisztviselők kötelességeiről s jogairól;⁷⁶⁰ Harmadik szakasz: A tisztviselők, hátrahagyott özvegyeik és árváik nyugdíjigényeiről.⁷⁶¹

„A politikai és rendőri közigazgatás ügyei” címet viselő második kötet vonatkozásában: Anyagi igazgatási jog (főcím).⁷⁶² Első fejezet: A törvények kihirdetéséről;⁷⁶³ Második fejezet: Politikai jogviszonyok;⁷⁶⁴ Harmadik fejezet: Politikai végrehajtás;⁷⁶⁵

760 154. Az állodalmi tisztviselők kötelességei általában 307.; 155. Különösen titoktartás kötelessége 309.; 156. Mellékfoglalkozások tilalma 310.; 157. Távozási szabadságadások 312.; 158. Fegyelmi hatalom gyakorlása a hivatalnokok és szolgák felett 315.; 159. Fegyelmi intézkedések és fegyelmi büntetések 318.; 160. Különös határozatok a fegyelmi hatalom gyakorlásáról 318.; 161. Az állodalom követeléseinek biztosítása hivatalnokai és szolgái irányában 331.; 162. Az állami hivatalnokok jogai I. Szolgálati rang 333.; 163. II. Élvezmények. a) Fizetések 335.; 164. Fizetési előlegezvények 339.; 165. b) Szabad szállás, szállásbéri átalány, szálláspénz 340.; 166. c) Napidíjak és útiköltség-térítés 341.; 167. d) Helyettesítés és helyettesi illetmények 351.; 168. e) Átköltözési költségek 353.; 169. f) Személyes pótpénzek 355.; 170. g) Jutalmak 357.; 171. h) Tűzkárpótlások 357.; 172. III. Kitüntetések és mentességek 357.;

761 173. Tisztviselők nyugalmazása 360.; 174. Állodalmi tisztviselők és szolgák nyugélvezményei 362.; 175. Folytatás. Ellátás (*provisio*) 368.; 176. A hivatalnokok özvegyei és árváinak nyugpénzi igényei 369.; 177. Folytatás. Az özvegyek s árvák nyugélvezményeinek kiszabása 374.; 178. Folytatás. Nevelési járulékok 378.; 179. Folytatás. Temetési évnegyedi illetmény 380.; 180. Folytatás. Nyugdíj fenntartása. 381.; 181. Nyugdíjak s ellátásokérti folyamodások, ezeket s kegyadományokat illető javaslatok tétele 383.; 182. Nyugdíjak s egyéb nyugélvezmények utalványozása, megszüntetése, átutalása, külföldön élvezhetése, letiltása iránti szabályok 388.

762 1. A tárgy áttekintése. Közigazgatási törvénytudomány 1.

763 2. A törvények s rendeletek alakja 2.; 3. Birodalmi Törvénylap; országos kormánylapok 3.; 4. Folytatás 6.; 5. A kihirdetett törvények s rendeletek hatálya 7.; 6. A további határozatok a törvények s rendeletek kihirdetését illetőleg 8.; 7. Törvények s rendeletek kihirdetése a katonai határörvidéken 10.

764 8. A tárgy áttekintése. I. Államterületi viszonyok 11.; 9. II. Állampolgárság 12.; 10. Folytatás. Megtartandó óvatosságok 16.; 11. Folytatás. Az állampolgárságot illető némely különös viszonyok 18.; 12. Az állampolgárság elvesztése. Kivándorlás 20.; 13. III. Nemesség 26.; 14. Érdemrendek és egyéb kitüntetések 27.; 15. Folytatás. Ferenc József rendje 31.; 16. Folytatás. Érdemjelek 31.; 17. Folytatás. Különbféle határozatok érdemrendeket és érdemjeleket illetőleg 35.; 18. IV. Községi ügy 37.; 19. A községi ügy ideiglenes szabályzata Magyarországon 38.; 20. A) A szabad kir. városokban és rendezett tanáccsal bíró egyéb községekben. I. A községről általában 39.; 21. II. A község lakosairól. A községhez tartozók 39.; 22. Községi polgárok 41.; 23. Idegenek. A személyek jogai a községekben 43.; 24. III. A községi képviseléről. Különösen a községi választmányról 44.; 25. IV. A tanácsról 47.; 26. V. A községi választmány hatásköre 49.; 27. Folytatás. A politikai hatóságok befolyása 51.; 28. A községi választmány ügyrendtartása 52.; 29. Vacat! 30. VI. A tanács hatásköre. Különösen a polgármesteré 54.; 31. Folytatás. Különösen a tanács-test hatásköre 54.; 32. Folytatás. Helyrendőrség 56.; 33. A tanácsra ráruházott teendők az állodalmi közigazgatás ügyeiben 61.; 34. A tanács ügyrendtartása 63.; 35. Az állodalom főfelügyelete 65.; 36. Szabályzat a korábban úri hatóság alatt állott községek ügyeire nézve.

765 37. Szabályzat a politikai és rendőri hatóságok intézkedéseinek végrehajtása iránt 74.

Negyedik fejezet: A népesség nyilvántartásáról;⁷⁶⁶ Ötödik fejezet: Katonai ügyek;⁷⁶⁷ Toldalék az ötödik fejezethez;⁷⁶⁸ Hatodik fejezet: Közigazgatási rendőrség. Különösen közbátorlét [közbiztonság] fenntartása.⁷⁶⁹ Hetedik fejezet: Közigazgatási rendőrség;⁷⁷⁰ Első szakasz: [cím nélkül];⁷⁷¹ Második szakasz: Testi sértések és ölések, gyilkosságok

- 766 38. A népesség nyilvántartásának eszközei 75.; 39. Népesség összeírása 75.; 40. Összeírási szabályzat Magyarországon 76.; 41. Előkészület 79.; 42. A népesség felvétele. Felvételi ívek 80.; 43. Folytatás. Beigatás a felvételi ívekbe 84.; 44. Idegen ívek 85.; 45. Eljárás a népösszeírásnál 87.; 46. Népszámlálási könyv; helységi és további áttekintések 89.; 47. Keresztelési (születési), házassági és halálozási anyakönyvek 91.
- 767 48. A tárgy áttekintése 95.; 49. I. A hadsereg kiegészítése. Katona-szegődés. Újoncokzási szabályzat 96.; 50. Folytatás. Mentességek 98.; 51. Eljárás az újoncokzásnál. A készítendő lajstromok 102.; 52. Osztályozási listák 105.; 53. Sorozás (!) és besorozás 108.; 54. Távollevők, újoncszökevények, és öncsonkítók elleni eljárás 112.; 55. Az önkéntesekről 116.; 56. Különös elvezményekben részesülő önkéntesek 118.; 57. Hadapródok 120.; 58. Kiváltásról 125.; 59. Elbocsátás 128.; 60. II. Tartalék 129.; 61. Folytatás. Eljárás utasítás 133.; 62. III. Szabadsággal hazaeresztett katonák nyilvanságban (!) tartása, s azokrai (!) felügyelet 140.; 63. Sérvvitézekről 143.; 64. Szökött katonákról 146.; 65. IV. A hadsereg élelmezéséről 150.; 66. V. A szállásolás 151.; 67. Folytatás. Mentességek 154.; 68. Illeték és megtérítés átkelések alkalmával 155.; 69. Illeték és megtérítés állandó szállásolásnál 158.; 70. Némely különös jegyzetek az illetékre nézve mind átkeléseknél, mind állandó beszállásolásnál 160.; 71. Beszállásolási lajstrom 162.; 72. Eljárás átkeléseknél 164.; 73. Eljárás állandó beszállásolásnál 164.; 74. Folytatás. A tíz évi katonai szállásbérek és a bútorzatérti kárpótlás kitudása 170.; 75. További eljárás állandó szállásolásnál 172.; 76. Fegyvergyakorlótérek (!) 175.; 77. Csendőrség beszállásolása 177.; 78. Fegyverszolgáltatás 180.
- 768 79. I. A katonák házasságáról 183.; 80. II. A polgári és lövészeügyesületekről 188.
- 769 81. A közigazgatási rendőrség teendőinek köre 189.; 82. Általános határozatok a közigazgatási rendőrség gyakorlása iránt 190.; 83. A csendőrség, mint sajátos országos batorlétű őrtest 192.; 84. A csendőrséget illető némely különös határozatok 196.; 85. A csendőrségi test kiegészítéséről 201.; 86. Katonai és polgári rendőrcsapat 201.; 87. Jelentési ügy 204.; 88. Útlevelelügy. A) Útlevel-rendőrségi bánásmód külföldiekkel 206.; 89. B) Belföldieket illető útlevelelügy 212.; 90. Gondoskodás az általános országos közbátorlétről 218.; 91. Kiutasítás 229.; 92. Kikísérés 221.; 93. Kényszerítő dolgozóház 227.; 94. Sajtó rendtartás. I. Általános határozatok 233.; 95. II. Nyomtatványok készítéséről és az ezekkel üzletről 236.; 96. III. Időszaki nyomtatványokról 238.; 97. IV. Külföldi nyomtatványokról. V. Nyomtatványok büntetésre méltó terjesztéséről. VI. Lefoglalásról 243.; 98. VII. A sajtórendtartás áthágásainak büntetése 244.; 99. VIII. A nyomtatványok büntetésre méltó tartalmáérti felelősségről 246.; 100. IX. A hatóságok illetőségéről sajtóügyekben. X. Az iparjogosi tvány elvesztéseiről. XI. Az elévülésről 249.; 101. Egyesületi ügy 250.; 102. Folytatás. Különösen a részvényes társaságokról 254.; 103. Folytatás. Előintézkedési engedelem. Egyletek feloszlata 256.; 104. Különbféle rendszabályok s intézkedések a közbátorlét, és csend fenntartása érdekében 259.; 105. Szabályzat a fegyverek készítéséről, árulásáról. birtoklásáról s viseléséről 264.; 106. Folytatás. II. Fegyverek és lőszertárgyak birtoklása 265.; 107. Folytatás. III. Fegyverviselés 267.; 108. Folytatás. IV. Különösen fegyverek szállítása, küldése 270.; 109. Folytatás. V. Büntetési s egyéb általános határozatok 271.; 110. Intézkedések csendháborítások esetében 276.
- 770 111. Személyi batorlét fenntartása általában 280.
- 771 112. A személyes szabadság és becsület épségben tartása 283.

eltávolítása;⁷⁷² Harmadik szakasz: Az élet-, egészség-, és testi épségnek gondatlanság-, hanyagság-, s történetből (!) támadható veszélyei elleni rendszabályok.⁷⁷³

„Rendőri közigazgatás (vége). Közoktatási ügyek” című harmadik kötet vonatkozásában: Hetedik fejezet: Közigazgatási rendőrség. Különösen a személyi bátorlét fenntartása [folytatás]. Negyedik szakasz: Intézkedések a főbb életszükségletek hiánya vagy rossz minősége ellen;⁷⁷⁴ Ötödik szakasz: Egészségügyi vagy orvosi rendőrség;⁷⁷⁵ Hatodik

- 772 113. Élet, egészség, és testi épség bátorlété általában 284.; 114. Gyilkosság, emberölés súlyos testi sértés 285.; 115. Mérgek és mérges anyagok. Jogositvány ezek árulására 287.; 116. Mérges anyagok osztályzata (!) 289.; 117. Mérgek árulása, készítése s szállítása iránti rendszabályok 291.; 118. A gyermekélet megvédése. Magzatelhajtás elleni rendszabályok 295.; 119. Szülőházak 297.; 120. Lelencházak 298.
- 773 119. Vaspályauzeti rendtartás 301.; 120. Folytatás. Menetrend, díjszabás, felvételi feltételek. Üzletháborítások és balesetek 306.; 121. Vacat!; 122. Vacat!; 123. Folytatás. A mozdonyok minősége; személy- és teherkocsik; vonatok összeállítása 307.; 124. Folytatás. Elővigyázatok a menetknél 308.; 125. Folytatás. A pálya feletti örködés és a jelek 310.; 126. Folytatás. II. Az álladalmi vaspályáknál alkalmazott hivatalnokok és szolgák köteleességei 311.; 127. Folytatás III. A magán vaspálya-vállalatok és az ezek által alkalmazott hivatalnokok és szolgák köteleességei 312.; 128. Folytatás. IV. Felügyelet és ellenörködés 314.; 129. Folytatás. V. A vaspályákat használó, vagy ezekkel különben érintkezésbe jövő személyek (a közönség) köteleességei 318.; 130. Folytatás. VI. Büntető határozatok a vasútra vonatkozó törvényáthágások ellen 321.; 131. Bátorléti rendszabályok mindennemű gőzkazánok szétpattanásának veszélye ellen 323.; 132. Hajózásknál szokásos óvatosságok 332.; 133. Utcai és úrendőrség 334.; 134. Épületi rendőrség 339.; 135. Az élet és testi bátorlétet veszélyeztető némely egyéb vigyázatlanságok elleni rendszabályok 343.; 136. Állatok általi sérülések elleni rendszabályok 344.; 137. Folytatás. Vesztség elleni rendszabályok 345.
- 774 138. Gabonahiány és drágaság 1.; 139. Piaci rendőrség 3.; 140. A) Gondoskodás az élelmiszereket árulók csődületéről s az elővásárlás meggátolásáról 4.; 141. B) Intézkedések és felügyelés az élelmiszerekkel áruforgalomra nézve, különösen az ártalmas minőségűek eltávolítása végett. Politikai [állami] árszabások. Húsmérés 5.; 142. Folytatás. Liszt és kenyér; egyéb élelmiszerek s életszükségletek. Általános határozatok 13.; 143. C) Mesterséges italok 17.; 144. D) Edények 18.; 145. Víz 21.; 146. Levegő 22.; 147. A légkör tisztántartása. Temetők és kripták 23.; 148. Folytatás. Iparúzó helyiségek 26.; 149. Folytatás. Utcai tisztaság 28.
- 775 150. Az orvosi rendőrség tárgyának áttekintése 29.; 151. I. A közegészségügy és orvosi igazgatás vezetése és kezelése 30.; 152. II. A gyógyszeremélyzet kiképzése, feljogosítása, általános köteleességei s a jogosítatlan gyakorlat eltávolítása 35.; 153. Folytatás. Különösen a sebészekről, szemészekről, szülészekről, és bábákról 37.; 154. Folytatás. Gyógykontárkodás 39.; 155. Folytatás. Általános szabályok a gyógyszeremélyek (!) eljárására nézve 41.; 156. Folytatás. Sebészek köteleességei 46.; 157. Folytatás. Bábák köteleességei 47.; 158. Gyógyszerészekről 48.; 159. Folytatás. Gyógyszertárak felállítása 51.; 160. Folytatás. A gyógyszerészek köteleességei 53.; 161. Folytatás. Gyógyszerek árszabása, gyógyszerárak vizsgálata 57.; 162. Folytatás. Jogosítatlan gyógyszer árulás megakadályozása 60.; 163. III. Betegápolás. Gyógy- és betegápoló intézetek 62.; 164. IV. Rendszabály a keleti pestis ellen 64.; 165. Rendszabály a pestis behozatala ellen a szárazföldi határon 65.; 166. Vesztegházak és *rastellumok* 68.; 168. Vesztegházi eljárás a portékával 70.; 169. Az áruk osztályozása. Legnagyobb mértékben gyanús portékák, gyanús és gyanútlan portékák 74.; 170. Holmik és portékák tisztítása 78.; 171. Vesztegszerű elbánás a háziállatokkal 78.; 172. *Rastellumok* 81.; 173. Teendő, ha a pestis a birodalom határához közeledik, vagy netán a belsejében ütne ki 83.; 174. Büntető határozatok a pestis elleni intézkedések áthágásai ellen 88.; 175. Tengeri egészségügyi szabályzat 91.; 176. V. Járványok esetén teendő intézkedések. Cholera. Bujasenyv [szifilisz] 96.; 177. Himlőoltás 101.; 178. VI. Halotti szemle 106.; 179. Intézkedések a rögtön [azonnali] halál veszélyében forgók megmentése iránt 108.

szakasz: Szegényi rendőrség;⁷⁷⁶ Nyolcadik fejezet: Közigazgatási rendőrség. Különösen erkölcsi rendőrség;⁷⁷⁷ Kilencedik fejezet: Közigazgatási rendőrség. Vagyonbátorság fenntartása;⁷⁷⁸ Tizedik fejezet: Közoktatás;⁷⁷⁹ Első szakasz: Az elemi iskolák szabályai Magyarországon;⁷⁸⁰ Második szakasz: A középiskolákról;⁷⁸¹ I. *Gymnasiumok* [gimnáziumok];⁷⁸² II. Reáliskolák;⁷⁸³ Harmadik szakasz: Egyetemek és *polytechnicumok*;⁷⁸⁴

- 776 180. A szegényi rendőrség feladata 109.; 181. Az elszegényedés okainak eltávolítása 110.; 182. Takarékpénztárak 113.; 183. Szegények segélyezése 123.; 184. Koldulás elleni rendszabályok 126.
- 777 185. Az erkölcsi rendőrség tárgya 128.; 186. Vasárnapok és ünnepnapok megülése 129.; 187. Színházi rendtartás 130.; 188. Nyilvános multságok 133.; 189. Szerencsejátékok 134.; 190. Részegség 134.; 191. Fajtalanság elleni rendszabások 136.; 192. Cselédrendtartás 137.
- 778 193. A tárgy áttekintése 147.; 194. Rendszabályok a tolvajság és a sikkasztás meggátolására 147.; 195. Csalások megelőzése. Súlyak (!) és mértékek 154.; 196. Folytatás. Arany- és ezüstenművek próbabélyegzése 158.; 197. Folytatás. Pénzhamisítások és hamis vagy álpénzek általi csalások meggátolása 161.; 198. Folytatás. Önkéntes árverések 163.; 199. Folytatás. Rendszabályok különféle egyéb csalások ellen 166.; 200. Tűzoltási rendtartás 168.; 201. I. A tűzvész támadásának megelőzésére irányított óvatosságok 168.; 202. II. A támadt égésnek mielőbbi követkevése 179.; 203. III. Gyors tűzoltás 181.; 204. IV. Intézkedések a tűz eloltása utáni káros következmények eltávolítására 186.; 205. Intézkedés a vízárazak s víz általi egyéb károsítások meggátolására 187.; 206. Folytatás. Tisza szabályozás 194.; 207. Folytatás. Árvíz elleni intézkedések 198.; 208. Intézkedések a marhavész ellen. Marhák ápolása [gondozása] 204.; 209. Folytatás. A marhabetegségek osztályozása 207.; 210. Folytatás. Marhadög [keleti marhavész]. Általános és maradandó szabályok ennek eltávolítására 209.; 211. Folytatás. Szabályok azon esetben, ha a marhadög a szomszédban kitör 213.; 212. Folytatás. Rendszabályok azon esetben, midőn a marhadög már magában a helységben kiütött 215.; 213. Folytatás. Rendszabályok a juhhimlő-ragály ellen 222.; 214. Könyöradományok gyűjtése a károsultak számára. Biztosító intézetek 224.
- 779 215. A tárgy áttekintése 225.
- 780 216. Az elemi iskolák új szervezete 226.; 217. Az elemi tanodák minenűsége 226.; 218. Elemi tanodák felállítás 228.; 219. Oktatás tárgyai, vagy tanulmányok az elemi iskolákban 230.; 220. Oktatásmód; az iskolák kezdete, tartási ideje, próbatételek és jutalmak 232.; 221. Az elemi iskolák felügyelete és igazgatása 233.; 222. A tanítók. Az iskolák költségei 234.; 223. Iskolába járás kötelessége 237.; 224. A hivatalos s egyéb oktatóknak, leány-, segéd- és magántanítóknak szükséges tanmódszerről 238.; 225. Vasárnapi iskolák 239.
- 781 226. Az új középiskolai rendszer behozatala 241.
- 782 227. Általános határozatok a *gymnasiumokról* 242.; 228. *Gymnasiumok* tanterve 243.; 229. A tanulók. Ezeknek felvétele 249.; 230. Folytatás. Fegyelem 251.; 231. Folytatás. Vizsgálatok és bizonyítványok 252. 232. Érettségi vizsgálatok és érettségi bizonyítványok 254.; 233. Távozási bizonyítványok 260.; 234. Magántanulók 261.; 235. A tanítók viszonyai. Tanítói képesség [képesítés] 263.; 236. Tanítók alkalmazása 273.; 237. A *gymnasiumok* vezetése 274.
- 783 238. Általános határozatok. Tanterv. Tanulók viszonyai 278.; 239. Tanulók viszonyai. Igazgatás 281.; 240. III. Magánoktatás 284.
- 784 241. Egyetemek. Az akadémiai hatóságok szervezete 285.; 242. Tanárok és magánoktatók 291.; 243. Tanulmányi és fegyelmi rendtartás. I. Beiktatás (!) 295.; 244. Folytatás. II. Beiktatás (*Inscriptio*) 297.; 245. Folytatás. III. Rendkívüli hallgatók 299.; 246. Folytatás. IV. A tanulók nyilvánosságban [nyilvánvártásban] tartása 300.; 247. Folytatás. V. A tanulmányok, és VI. az előadások látogatása 300.; 248. Folytatás. VII. Tandíjak 305.; 249. Folytatás. Akadémiai fegyelem 310.; 250. Folytatás. Szünidők. Eltávozás az egyetemről. Tanulók kérvényei és panaszai 312.; 251. Különösen a jogakadémiáról 315.; 252. Tudori fok elnyerése 321.; 253. *Polytechnicumok* 322.

Negyedik szakasz: Különös tanintézetek;⁷⁸⁵ Ötödik szakasz: Intézetek a tudományok és ismeretek gyarapítására.⁷⁸⁶

„Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tökéletes betűsoros tárgymutatóval az egész munka tartalmáról” című negyedik kötet vonatkozásában: Tizennegyedik fejezet: Földművelési ügyek.⁷⁸⁷ Tizenkettődik (!) fejezet: Műipar és kereskedés;⁷⁸⁸ Első szakasz: A kézműiparról és kereskedésről;⁷⁸⁹ Második szakasz: Különös ipartörvények, és a műipar, a kereskedés, az általános áru- és személyforgalom előmozdítását célzó intézmények.⁷⁹⁰

- 785 254. Hittani intézetek 325.; 255. Keleti Akadémia 326., 256. Gazdasági, bányászati, erdőszereti (!) tanintézetek. Különösen a magyaróvári gazdasági felsőbb tanintézet 326.; 257. Folytatás. Maria-Brunn-i erdőszereti (!) tanintézet 329.; 258. Selmeci bányászati akadémia, Leoben-i s Prizbram-i bányászati tanintézet 329.; 259. Állatgyógyintézet 334.; 260. Katonai képzőintézetek 335.; 261. Különbféle egyéb oktatási és nevelőintézetek 342.
- 786 262. Tudós akadémiák, társaságok és egyesületek 343.; 263. Különbféle eszközök [a] tudományok és ismeretek gyarapítására 346.
- 787 264. Földbirtokviszonyok 1.; 265. Birtokviszonyok szabályozása. Telekfelszabadítás 2.; 266. Folytatás. Kárpótlás és megváltás 213.; 267. Költözési határozatok birtokviszonyok szabályozása iránt 22.; 268. Folytatás. Úrbéri törvényszékek s azoknak eljárása 24.; 269. Folytatás. Az úrbéri és tizedkárpótlás kiszolgáltatása 25.; 270. A mezei gazdaság gyámolítására irányzott különféle intézkedések 29.; 271. Erdőszeret (!) 32.; 272. Vadászat, halászat, madarászat 45.
- 788 273. A műipar szervezete 48.
- 789 274. A kézműipar felosztása 49.; 275. Dologi iparjogok 52.; 276. Kellékek az engedélyezett iparoknál 54.; 277. Az engedélyezett iparágakat illető jogok 56.; 278. Az iparúzők köteleességei 58.; 279. Céhek. Céhrendtartás 59.; 280. Tanítványok 60.; 281. Legények 63.; 282. Mesterek 68.; 283. A céhtestület 71.; 284. A nem céhes iparágak belső viszonyai 71.; 285. Különös határozatok némely iparágakról és más iparszerű foglalkozásokról 75.; 286. II. Gyárokról (!) 80.; 287. III. Kereskedés. Ennek fenntartása. Szabad kereskedés 82.; 288. Rendes kereskedés 83.; 289. Nagykereskedés 86.; 290. Kis vagy részletbeni kereskedés 88.; 291. A kereskedői segédszemélyzet 91.; 292. Kalmárság 93.; 293. Az iparüzletek megszüntetése 94.; 294. Általános eljárás az ipar- és kereskedelmi ügyekben 95.; 295. Büntetések az iparszabályok áthágóira 99.
- 790 296. Kizáró szabadalmak. A kizáró szabadalom tárgyáról 100.; 297. A kizáró szabadalom elnyerése végetti feltételek, és az annak elnyerése végetti eljárás 102.; 298. III. A kizáró szabadalmakkal járó előnyök s jogosítványok. IV. A szabadalmak terjedelme és tartalma, s a szabadalmak kihirdetése 107.; 299. V. A szabadalmak lajstromozása. VI. A szabadalmak átruházása 109.; 300. VII. A szabadalom bitorlásairól. Eljárás a szabadalmi perlekedésekben 111.; 301. Iparügyletek és ipartárlatok. Kereskedelmi és iparkamarák 116.; 302. Házaló kereskedés 117.; 303. Utazó kereskedelmi ügynökök 123.; 304. Árualkuszok 126.; 305. Börze 133.; 306. Folytatás. Börzei alkuszok és ügynökök. Börzei hatóságok 136.; 307. Cs. k. szab. ausztriai nemzeti bank 145.; 308. Külkereskedés. Különösen a tengeri igazgatás szervezete 149.; 309. Tengeri hajózási szabályzat 161.; 310. Consulsági hivatalok 164.; 311. A külkereskedés előmozdítására és oltalmazására szolgáló egyéb intézkedések 180.; 312. Kereskedelmi szerződések 183.; 313. Folytatás. Különösen az 1853. febr. 19. szerződés Ausztria és Poroszország közt 188.

Tizenharmadik fejezet: Közlekedési ügy;⁷⁹¹ Függelék (magában foglalja a munka nyomtatása alatt közbejött változásokat).⁷⁹²

IV.3.3 A közigazgatási jog mint dogmatikai (fogalomrendszer-alkotási) probléma

Zsoldosnál⁷⁹³ a közigazgatási jog dogmatikája (a fogalomalkotás egyes problémáinak tárgyaként) még nem jelenik meg élesen. Azonban Récsinél már más a helyzet. A dolog jelentőségének megértéséhez tisztáznunk kell, mit jelent a közigazgatásban, közigazgatási jogban a dogmatika.

791 314. Közlekedési eszközök 195.; 315. Középtímenyek. Közutak, különösen birodalmi s országutak építése és fenntartása 195.; 316. Eljárás út- és vízi építmények bérbeadásánál, kivitelénél [kivitelezésénél] és *collaudálásánál* [a szállítói számlák felülvizsgálatánál - *kontrolling*] 198.; 317. Különös építési feltételek 202.; 318. Általános építési feltételek 204.; 319. Szabályzat az út-, híd-, és vízi építmények *collaudála*sá iránt 213.; 320. Állodalmi és országutak fenntartása 217.; 321. Folytatás. Szabályzat az országos munkaerők összeírása és hova fordítása iránt 221.; 322. Folytatás. Kincstári útdarabok fenntartásának haszonbérbe adása 228.; 323. Vasutak. Törvény a magánvasutak engedélyezéséről 243.; 324. Postaügy 251.; 325. Távirati szolgálat 266.; 326. Emléképtímenyek [műemlékek] fenntartása 274.

792 I. 48. és 91. §§-hoz: Közigazgatási és törvényszéki szervezet 287.; I. 52-59. és 91. §§-hoz: Közigazgatási és bírósági szervezet Magyarországon 296.; I. 68. § Rendőri hatóságok hatásköre 309.; I. 69. § Új csendőrségi ezredek 311.; I. 91. § Számolási Bizottmány. Hiteles helyek 312.; I. 93. § Az állodalmi ügyvédségek belszerkezete és ügyrendtartása 313.; I. 95. § A jegyzőségi állomások száma 317.; I. 97. § A pénzügyi országos hatóságok 317.; I. 98. § Pénzügyi közép hatóságok 323.; I. 99. § Jövedéki hivatalok 326.; I. 100. § Országos főpénztár és fiókpénztárak Magyarországon 326.; I. 101. § Magyarországi pénzügyi ügyvédség 326.; I. 106. § Tüzérség szervezete 328.; I. 109. § Hadsereg szervezete 329.; I. 110. § Legfőbb számvevői ellenőrségi hatóság 329.; I. 124. § Az elméleti államvizsgálat tárgyai 332.; I. 127-128. §§ Gyakorlati politikai [államtudományi], bírótiszti, ügyvédségi és jegyzőségi vizsgálatok 332.; I. 131. § Postai szolgálat 345.; I. 137. § Hadbiztossági szolgálat 345.; I. 147. § Kiszolgált katonák átlépése polgári szolgálatba 345.; I. 163. § Fizetések 346.; I. 166. § Útiköltség-térítés és napidíjak 347.; I. 172. § Hivatali egyenruha 356.; II. 6. § A pénzügyminisztérium „Verordnungsblatt”-ja 356.; II. 10. § A hessen-casseli alattvalók behonosítása 357.; II. 53. § A cs. k. haditengerészeti matrózinasok felvétele 357.; II. 59. § Toborzójárások 357.; II. 62. § Szabadságolt katonák és tartalék[os] legények iránt 358.; II. 86. Polgári rendőrlegények 358.; II. 94-100. §§ Végrehajtási szabályzat a sajtórendtartáshoz 359.; II. 104. § Közbátorsági intézkedések 360.; II. 107. § Fegyverlevelek 361.; III. 161. § A Pharmacopoea austriaca új kiadása 361.; III. 163. § Gyógyhelyekeni rendőri felvigyázat 361.; III. 179. § Életmentési díjak 362.; III. 186. § Ünne- és vasárnapok megülése 362.; III. 189. § Tiltott játékok 363.; III. 191. § Erkölcstelen alakban előforduló tárgyak a vámkezelésnél 363.; III. 226. § *Gymnasiumok* szervezete 364.; III. 239. § Alreáliskolai tanítóhivatali jelöltek képzése 365.; III. 248. § Ösztöndíjakról 365.; III. 242. § A tanári hivatal egybeférhetetlensége az állodalmi szolgálatban más alkalmaztatásokkal 366.; III. 259. § Pesti állatgyógyintézet 367.; IV. 272. § Vadászati jogsértések meggátálása 367.; IV. 291. § Hámor – és hutaművek engedélyezése 367.; Betűsorozatos tárgymutató 369.

793 Zsoldos *Szolgabírói hivatal* című művével kapcsolatos érdekesség, hogy Récsi a szolgabírói hivatal elnevezést is használja ugyan, de ezzel párhuzamosan már megjelenik a járási hivatal kifejezés használata is ugyanazon fogalomra nézve. Erre lásd Récsi 1854-1855 I. 86-94.

Récsei a közigazgatási jogot igazgatási jognak nevezi, és fogalmát ekképpen határozza meg „Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása” címet viselő első kötetben: „Az állam határozott földtérén, uralkodó fő- és kormányhatalom alatt szervezett polgári társaság, melynek célja a jogállapot létesítése, biztosítása, s fenntartása, emberi művelődés és közjóllét⁷⁹⁴ minden oldalú előmozdítása.”⁷⁹⁵

A fogalmat Récsi a továbbiakban ki is fejti: „Ezen uralkodó fős kormányhatalom államhatalomnak neveztetik. Az államnak, mint szervezett testnek belső s külső viszonyait meghatározó szabályok összege képezi a köz- vagy szélesebb értelemben vett államjogot. A belső közjognak két része van: az első a szorosabb értelemben vett államjog vagy alkotmányi jog,⁷⁹⁶ mely az állam alkatát, az állami s illetőleg fejedelmi hatalom birtokát, jogkörét és szervezetét, és általában az államban politikailag feljogosított alanyok jogkörét tárgyalja. Második része az igazgatási jog, mely az állami kormányhatalom gyakorlására szolgáló hatóságok szervezetét és ezek működésének törvényszabályait határozza meg.”⁷⁹⁷

Récsei az általános meghatározást követően külön definiálja az ausztriai igazgatási jog fogalmát is: „Az állami hatalom az állam célja elérésére különböző irányokban működik, melyekhez képest szokták megkülönböztetni benne a törvényhozó, bírói, és végrehajtó hatalmat.”⁷⁹⁸ [...] „A végrehajtó hatalom az államban működő kormányhatalom.” [...] „A végrehajtó hatalom a birodalomban kizárólag a császárt illeti, ki azt neki felelős miniszterei s az ezeknek alárendelt hivatalnokok s tisztviselők által gyakorolja.”⁷⁹⁹ A császár az állodalmi főhatalom teljességének birtokában, s az összes haderőnek főparancsnoka, valamint az egész birodalom egységének, úgy a birodalomban és minden részeiben az összes kormány- és igazgatásnak legfőbb középpontja. A végrehajtó hatalma gyakorlására szolgáló műszervek, úgy mint a miniszterek, és az ezek alá rendelt számos és különbözőféle hivatalnokok, tisztviselők és egyéb alkalmazottak összességükben szervezeten(!) intézményt képeznek. A kormányhatóságok alkatát, állását, hatáskörét, valamint működési módját saját szervezeti törvények(!) határozzák meg. És nagy számú törvények s rendeletek képezik azon anyagi határozatokat, melyek szerint a végrehajtó hatalom jogkörébe eső tárgyak intéztetnek, s melyek egyszerűen ugyanezen tárgyakat illetőleg⁸⁰⁰ a polgárok cselekvésmódját is szabályozó törvényes határozatokul tűnnek fel. Mi szerint tehát az ausztriai igazgatási jog a birodalmi kormánysszervezet és igazgatási működés törvényszabályainak összessége.”⁸⁰¹

794 Világos, hogy itt nem önmagában a jólét (*welfare*), hanem a jóllét (*well-being*) fogalmáról van szó.

795 Récsi 1854-1855 I. 1.

796 Récsi az államjogot, vagy „alkotmányi jogot” illetően az alábbi érdekes megállapítást teszi: „Minden állam jogi alakzat, ennél fogva alkattal – alkotmánnyal bír. A szorosabb értelemben vett alkotmány (*constitutio*) fogalma azonban csak a korlátozott monarchiára vonatkozik.” Récsi 1854-1855 I. 1. 1. lábjegyzet (a lábjegyzetek számozása oldalanként újratekintődik).

797 Récsi 1854-1855 I. 1.

798 Récsi 1854-1855 uo.

799 Récsi 1854-1855 I. 2. 3. lábjegyzet szövege szerint e mondat forrása a következő: Kabineti irat 1851. augusztus 20., Országos Kormánylap 1851. 104. szám (oldalszám jelölése nélkül).

800 Récsi 1854-1855 I. 1.

801 Récsi 1854-1855 I. 2.

Récsinél találkozhatunk az igazgatási jog tartalmának bővebb kifejtésével is: „A kormány igazgatási működése szakadatlanul folytonosnak, és az állam területe minden pontján folyvást jelenlevőnek képzelendő. Ily nagy kiterjedésű és széttagozású (!) /széttagozású? széttagozású?⁸⁰² működésre, mely nevezetesen az igazgatási tárgyalás alá kerülő magánügyeket is magában foglalja, nagy számú saját műszervek szükségesek, s e műszerveknek a fejedelmi hatalom középpontjából kiszármazó fokozatos elrendezése kívántatik; meghatározandó továbbá minden egyes műszervekre, valamint ezeknek külön rendszereire, és a külön rendszerekbe foglaltatott fokozatokra nézve a hatáskör, a működés általános vezérfonala és az ügyintézés alakszerűsége; az alkalmazott személyek jogi és kötelességi állása; megállapítandók, meghozandók végre az ezen működést az egyes tárgyakhoz képest szabályozó anyagi törvényes határozatok. Azon műszervek az állodalom kebelében felállított hatóságok, hivatalok, és intézetek, s az azoknál alkalmazott hivatalnokok és tisztviselők. Összességükben az állodalmi kormánygépezetet képezik. Az igazgatási jog előadja, miképpen vannak mind-ezen⁸⁰³ viszonyok az ausztriai birodalomban az illető tételes törvények, rendeletek s utasítások által elhatározva.”⁸⁰⁴

A közigazgatási jog elméletének (belső felépítésének és fogalmi rendszerének, azaz dogmatikájának) vizsgálata során nélkülözhetetlen ez a téma, a közigazgatási jog felosztása, amely Récsinél az igazgatási jog felosztása néven szerepel: „Az igazgatási jog alaki s anyagira oszlik. Az alaki igazgatási jog az ausztriai birodalomban a végrehajtó hatalom gyakorlására szolgáló kormánygépezet szervezetét működésének alaki rendjével együtt adja elő, és mint tudomány, az ezt meghatározó törvényszabályok rendszeres előadása. Azon törvényszabályok, melyek az állami kormány műszervei által az igazgatási ügyek elintézésére körül, mint anyagi igazgatási rendszabályok, zsinórmértékül megtartandók, összességükben képezik az anyagi igazgatási jogot, mely közigazgatási és pénzügyi törvényisme tételes jogtudományok neve alatt is szokott tárgyalatni.”⁸⁰⁵

„Az anyagi igazgatási jog tartalmát illetően megjegyzendő, hogy az igazgatás vagy külügyek, vagy belügyek elintézésére vonatkozik. A külügyi igazgatás tüzetes tárgyalása e munka feladatának körén kívül fekszik. A belügyi igazgatásnak főágai: a politikai igazgatás, mely az egész rendőrit is magában foglalja, és mely szoros értelemben vett belügyi igazgatásnak is nevezhető, – továbbá a pénzügyi és a katonai igazgatás. A tiszta katonai igazgatás részletesebb előadása hasonlóképpen nem feladata e munkának; a vegyes katonai-polgári ügyek igazgatása – melyek tudni illik katonai és polgári hatóságok közremunkálásával intéztetnek el, a szoros értelemben vett belügyi igazgatásnál, ennek mintegy része gyanánt előadható. Mihez képest az anyagi igazgatási jogot két fő részben tárgyalandjuk: első rész

802 Bármely olvasat is a helyes (a helyesírási hiba jellege miatt ez nem állapítható meg aggálytalanul, – kivéve, ha esetleg egyes ívekben a nyomdászok a helyes alakot nyomták –, de ellenpróbát most nem tudunk ez ügyben megkísérelni a kötet ritkasága miatt); a szó a közigazgatási jog, mint jogág összetettségére utal.

803 Récsi 1854-1855 I. 4.

804 Récsi 1854-1855 I. 5.

805 Récsi 1854-1855 I. i.m. uo.

a köz- (politikai) igazgatási jog, mely közigazgatási törvényismének is neveztetik; második rész a pénzügyi igazgatási jog, mely a pénzügyi törvényisme nevét is viseli.”⁸⁰⁶

IV.3.4 A jogszabálygyűjtemények és a közigazgatási jogirodalom szerepe

A soron következő kérdéskör a közigazgatási jog forrásaival kapcsolatos vizsgálódásokat foglalja keretbe. Récsi elvi élel rögzíti az úgynevezett közigazgatási kódex megvalósíthatatlanságának problémáját. „*Törvénykönyv, mely az igazgatási rendszabályokat rendbe szedve foglalná magában, nem létezik, azelőtt sem létezett a birodalomnak egyik részében sem*” – mondja ki a szerző.⁸⁰⁷

„*Ennél fogva*”⁸⁰⁸ – folytatja Récsi – *e jog kútfejét csak egyes törvények és rendeletek képezik, melyeknek száma azonban igen nagy. Ezek közt kitűnő helyet foglalnak el az igazgatási hatóságok s alárendelt intézetek szervezeti törvényei az új törvényhozási korszakból.*”⁸⁰⁹

806 Récsi 1854-1855 I. 5. 1. lábjegyzet. A korszakban – még Récsi nagy kézikönyvének megjelenése előtt – éppen csak említésszerűen foglalkozott a közigazgatási joggal egy tudományos igényességgel megírt általános lexikon Jogtudomány címszáva. „*A szorosán vett államjog, amennyiben az állam alkotmányát tárgyalja, alkotmányjognak, amennyiben pedig a közigazgatást, közigazgatási jognak hívatik.*” A lexikon maga: *Újabb kori ismeretek tára. Tudományok politikai és társas élet encyclopaediája* IV. Giró de Lain - Kazan. Heckenast, Pest, 1852. VI, 672. A Jogtudomány címszó: *Újabb kori...* 1852 IV. 540-549., az idézett rész az 543. lapon található. Maga a címszó igen nagyszámú hazai és külföldi irodalmat sorol fel tematikusan, de a közigazgatási jogra vonatkozó felsorolás nem szerepel. A címszó szerzője egy nagy Y betűjelzéssel nevezi meg magát, elvileg lehet Récsi is, aki írta nevét ipszilonnal is, vagy Csengery Antal. Szalay László azért zárható ki, mert folyóiratát a címszó végén „derék” jelzővel illeti a szerző (ilyet pedig a saját művéről senki nem ír le). Egyébként a lexikon reklámja megjelenik Récsi fő műve hátsó kiadó sárga papír fedőkötésének belső oldalán. Récsi szerzősége egy fokkal biztosabbnak tűnik, ha megnézzük a lexikon megfelelő kötetében még életében róla a kis „h.” aláírást a szerző által létrehozott életrajzot, mely említi, hogy Récsi az *Újabb kori ismeretek tára* munkatársainak egyike volt. (Címszóként „Récsy Emil” alakban szerepel.) Erre lásd *Újabb kori...* 1855 VI. 134.

807 Récsi 1854-1855 I. i.m. uo., valamint lásd még szintén Récsinél: „*1808. március 2-ről kelt udvari rendelet által felállított volt egy különös udvari bizottmány a politikai törvényhozási ügyekre nézve, egybealkotva politikai és kamarai udvari hivatalok tanácsosaiból, egy előadó szerkesztőből, és két igazságügyi tanácsosból. E bizottmány feladata lett volna rendszeres politikai törvénykönyv szerkesztése a közigazgatás minden ágában létező jogszabályokból; de a kivitelben felmerült legyőzhetetlen nehézségek ezen udvari bizottmány feloszlását vonták magok után 1818-ban.*” Récsi 1854-1855 I. 5-6. 2. lábjegyzet.

808 Récsi 1854-1855 I. 5-6.

809 A régi törvényhozási korszak és az új törvényhozási korszak kifejezést Récsi az alábbi értelemben használja: „*A régebbi törvényhozási korszak I. Ferdinánd császár (magyar és cseh királyként V. Ferdinánd-K.Gy.; 1793-1875-ig élt, 1830-tól magyar király, 1835-től osztrák császár, 1836-tól cseh király) öfelsége uralkodásának végéig (1848. december 2. előttig-K.Gy.); az új törvényhozási korszak pedig mostan dicsőségesen uralkodó I. Ferenc József ö cs. k. apostoli Felsége trónraléptének napjától, 1848. dec. 2-ről (!) számítatik.*” Récsi 1854-1855 I. 6-7. 1. lábjegyzet. Érdekes párhuzam a francia közigazgatás egyik legjelentősebb művelőjének a kézikönyvére utalni, akinek a kötete első kiadásban 1862-ben jelent meg. Ducrocq mintegy bevezetésképpen azt írja meg, hogy miért hiányzik a kodifikáció a közigazgatási jogból, és mi ennek az oka. (*Préface. De l'absence de codification du droit administratif. Ses causes historiques disparues, et ses conséquences.*) A teljes mű: Ducrocq 1897-1905 I-VII., első kiadása 1862-ből való. Az előszóra lásd Ducrocq

Récsi az alábbiakban fejti ki álláspontját: „Az igazgatási jog körébe eső minden egyéb tárgyakat szabályozó törvények, rendeletek, s utasítások részint a régiek, részint az új törvényhozási korszakból valók. Az előbbieket ma már csak annyiban képezik az igazgatási jog kútforrásait, mennyiben az új szervezeti törvények s újabb anyagi határozatok által el nincsenek törölve, vagy változást nem szenvedtek; sőt némelyek e nélkül is már csak azért sem bírnak gyakorlati érvényességgel, mivel ezeknek elvei- és szellemével össze nem férnek.⁸¹⁰ Mindezek ismeretére a különböző törvénygyűjteményekből juthatunk. E törvénygyűjtemények részint a régiek törvényhozási korszakból valók, részint újak. A birodalomnak előbbi államrendszeréből következett, hogy miután akkor Magyarország hozzákapcsolt tartományával és Erdély (!), belső országos ügyeire nézve a birodalom többi részeitől különböző s az ezekben fennállott igazgatástól független országos igazgatással bírt, e korszakból a törvénygyűjtemények s általában az igazgatási jog tárgyaira vonatkozó minden törvény kútforrások különállók, egyfelől Magyarország s Erdélyre, másfelől a birodalom többi tartományaira nézve.”⁸¹¹

Figyelemre méltó Récsi további magyarázatainak azon része, amely a közigazgatási jog „kútforrásaival” (mai kifejezéssel: megismerési értelemben vett, azaz *gnoszeológiai* forrásaival) továbbá a tárgykör szakirodalmával foglalkozik.⁸¹²

„A birodalom minden tartományaira nézve, Magyarország és Erdély kivételével, az igazgatási jog tárgyaira vonatkozó törvények s rendeletek I. Ferdinánd császár uralkodásának

1897-1905 I. V-XXVI. Ugyanakkor sajátos az is, hogy a francia közigazgatás-tudomány (közigazgatástan) egyik korai művelője, Bonnin éppen a kódex megvalósításának szükségessége mellett érvel: BONNIN, Charles-Jean Baptiste: *De l'importance et de la nécessité d'un Code administratif*. Garnery, Paris, 1808. Ezen az elvi alapon egy francia szerző később majd az angol közigazgatási jogot is a *code administratif* alapján vizsgálja: LAYA, Alexandre: *Droit anglais ou résumé de la législation anglaise sous la forme de Codes 1. politique et administratif. – 2. civil. – 3. de procédure civile et d'instruction criminelle. – 4. de commerce. – 5. pénal suivis d'un dictionnaire de termes légaux, techniques et historiques et d'une table analytique*. Extraits, analyses ou traduits des commentateurs anglais: Blackstone, Story, Bailey, John Wade (auteur de Cabinet Lawyer), de statuts de Parlement, etc., etc. I-II. C.H. Lambert, Paris, 1845. XV, 420.; XV, 487. Érdemes felfigyelni a *code politique et administratif* kifejezésre. A témáról egy hazai monográfia: VADÁL Ildikó: *A közigazgatási jog kodifikációja. Stabil kormányzás, változó közigazgatás*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2006. 278.

810 Hasonlóan egy régi és új korszak határán álló eset példaként könyvelhetjük el azt az esetet, mikor még a m. kir. Közigazgatási Bíróság felállítását megelőzően közigazgatási jogászaink nagy fáradsággal gyűjtötték össze a közigazgatási jogi tárgyú döntvényeket. A munka előszava említi is, hogy ez az első ilyen jellegű gyűjtemény. A könyv leírása: *Közigazgatási elvi határozatok egyetemes gyűjteménye* I. Állampolgárság. Országgyűlési képviselő választói jogosultság. Hatáskör. Törvényhatóság. Község. II. Gyámügy. Közrendészet. Népoktatás. Katonaiügy. Közgazdaság. III. Pénzügy. Összeállította a „Magyar Közigazgatás” szerkesztősege. Budapest, 1895. VI., 619.; IV.; 853.; 482. Pallas. Az utolsó pillanat utáni összegyűjtés már Werbőczy óta szokása volt a magyar jogi tudományosságnak.

811 Récsi 1854-1855 I. 6. A Récsi által is érintett magyar államiság kérdéséhez lásd ANDRÁSSY Gyula ifj.: *A magyar állam fennmaradásának és alkotmányos szabadságának okai* I-III. Franklin, Budapest, 1901-1911.; ВЕОТНУ А́кос: *A magyar államiság fejlődése, küzdelmei. Politikai tanulmány* I-IV. Athenaeum, Budapest, 1900-1906. 385; 599.

812 Récsi 1854-1855 I. 6-9.

végéig az úgynevezett politikai törvények és rendeletek gyűjteményeiben foglaltatnak. E gyűjtemények első rendű kútforrásait képezik az igazgatási jognak. E gyűjtemények részint közhitelességgel kiadott hivatalos, részint magángyűjtemények.”⁸¹³

A törvénygyűjtemények körében az osztrák örökös tartományok, valamint Csehország esetében német nyelvű, Galícia esetében nagyobb részt német, kisebb részben német-lengyel kétnyelvű, Dalmácia, Illíria tengermente (Triest) és a Lombard-Velencei Királyság esetében olasz nyelvű törvénygyűjteményekre hivatkozik.

A külön tárgyalt Magyarország és Erdély esetében előbbinél latin, utóbbi esetében magyar nyelvű gyűjteményekre is utal.

Récsi megkülönbözteti a hivatalos és magángyűjteményeket. A gyűjtemények lehetnek teljesek és kivonatosak, továbbá országosak és tartományiak. (Megjegyezném, hogy a teljes birodalomra vonatkozó gyűjtemény már csak a nyelvi különbségek miatt sem volt.)

Récsi először a hivatalos törvénygyűjteményeket veszi sorra. Mivel jelentősebb hivatalos és kivonatos törvénygyűjtemény csupán egy volt, ezért ezt elemezte először. 1637 és 1714 között jelent meg a *Chronologische summarische Extracte der Generalien, Patenten, und Mandaten* című kivonatos gyűjtemény, mely félbeszakadás után 1740 és 1783 között félfévente füzetekben jelent meg. Az 1784. március 11-i udvari rendelet negyedévi megjelenést ír elő, ezt az 1806. február 6-i udvari kancelláriai rendelet ismét előírta. Ez a helyzet állt fenn 1818-ig. Ezt követően tartományi törvénygyűjtemények kiadása kezdődött meg. A tartományi törvénygyűjtemények Récsi szerint a jogszabályokat teljes egészükben tették már közzé. Ezek a gyűjtemények minden német, cseh és galíciai tartományra kiterjedően hivatalos jelleggel tartalmazták a közigazgatási (a kor szóhasználatával élve: politikai) törvényeket, jogszabályokat. Ezek kiadása 1790-ben II. Lipót uralkodása alatt kezdődött. Udvari kancelláriának meghagyta a teljes gyűjtemény kiadását az 1791. március 6-i rendeletben.⁸¹⁴ I. Ferenc is hasonló tartalmú rendeletet adott ki uralkodása kezdetén. Ez a gyűjtemény 1818-ig változatlan alakban jelent meg. 1819-ben változtattak.⁸¹⁵ 1818. július 17-ei és 1821. április 2-i legfelsőbb elhatározások alapján e gyűjteményekbe csak azok a törvények és rendeletek vétettek fel, melyek őfelségétől érkeztek le az udvari kancelláriába, vagy általa adattak ki. E változtatott alakú gyűjtemény I. Ferdinánd uralkodása végéig 1848. december 2-ig, ekkor kiadása befejeztetett. 1791 és 1848 között ez a gyűjtemény 80 kötetben jelent meg. 1791-1792-ben (Lipót idejében) 4 kötete; 1793 és 1836 között döntően I. Ferenc uralkodása alatt 62 kötet, illetve 1848-ig 14 kötete Ferdinánd uralma alatt. A gyűjtemény címe mindig tartalmazta az uralkodók nevét, és uralkodónként kicsit módosult. 1819 és 1836 között ez volt a címe: *Sr. Majestät Franz I. politische Gesetze und Verordnungen für die sämmtliche Provinzen des österreichische Kaiserstaates mit Ausnahme von Ungarn und Siebenbürgen, auf allerhöchsten Befehl und unter der Aufsicht der höchsten Hofstellen herausgegeben*. 1798-tól belefoglalták a címbe azt is, hogy a legfelsőbb udvari felügyelet

813 Récsi 1854-1855 I. 6-7.

814 Récsi 1854-1855 I. 7. 1. lábjegyzet.

815 Récsi 1854-1855 I. 8.

mellett jelenik meg.⁸¹⁶ A törvénygyűjtemény címe is kifejezetten utalt rá a „kivéve” (*mit Ausnahme von*) kifejezéssel, hogy Magyarország és Erdély törvényei e gyűjteményben nem találhatók. Az 1818-as és 1821-es legfelsőbb elhatározások elrendelték a tartományi törvénygyűjtemények kiadását, ebbe az udvari hivataloktól kapott tartományi rendeleteket kellett felvenni, továbbá azokat, amelyeket saját hatóságukból adtak ki. Az országos hatóságok előadóinak, amikor osztályuknál ilyen közzéteendő rendelet fordult elő, ennek tényét az ügyiratra rá kellett jegyezniük, továbbá azt is, hogy a rendelet felveendő a tartományi törvénygyűjteménybe. A kiadó, vagy a lajstromozó hivatal igazgatója megkapta ennek másolatát, melyet havonként vagy negyedévenként el kellett küldeni a tartományi törvénygyűjtemény szerkesztőinek. A tartományi gyűjteményekben ezek évek szerint, időrendi sorrendben, elől időrendi, hátul betűsorozatos tárgymutatóval ellátva jelentek meg. Ezek I. Ferdinánd uralkodásának végéig láttak napvilágot az alábbi adatokkal tartományonként (megjelenés helye, ideje, összes megjelent kötet):

- 1) Enns-en inneni Osztrák Főhercegség: Wien, 1821-1845 27 kötet;
- 2) Ennsen túli Osztrák Főhercegség: Linz, 1819-1847 29 kötet;
- 3) Stájerországi hercegség: Graz, 1819-1846 28 kötet;
- 4) Laibachi (Ljubljani) Kormányzóság: 1819-1846 28 kötet+5 kiegészítő kötet a korábbi, 1813-1818-as évekről;
- 5) Osztrák-illír tenger menti területek: Triest, 1819-1823 5 kötet;
- 6) Tirol és Voralberg tartomány: Innsbruck, 1814-1848 35 kötet;
- 7) Cseh királyság: Prag, 1819-1848 30 kötet+1 kiegészítő kötet;
- 8) Morvaország és Szilézia: Brünn, 1819-1848 30 kötet;
- 9) Galícia és Lodomeria: 1819-1846 28 kötet+1 pótkötet (1827-1848 a német mellett lengyelül is);
- 10) Dalmácia: Zara, 1819-1845 27 kötet (csak olaszul);
- 11) Lombard-Veneczei Királyság: Venezia, 1813-1845 58 kötet (csak olaszul).⁸¹⁷

A magán-törvénygyűjtemények közül a legnevezetesebb a *Codex Austriacus* volt.⁸¹⁸ Ennek összegyűjtését Anton Ferdinand Guarient kezdte meg. Az első két kötet 9. századtól 1704-ig (a folytatásokban 1770-ig) vette fel a törvényeket, *generaliakat*, *pátenseket*, rendtartásokat, leiratokat, *resolutiokat*, *decretumokat*, *edictumokat*, *mandatumokat*, rendszabályokat. A munka 1705-ben jelent meg, ezt követték a *supplementumok* 1748-ban és 1777-ben két-két újabb kötetben.⁸¹⁹

Az egyéb osztrák gyűjtemények közül kiemelkedik a Kropatschek–Goutta–Pilchlféle kiadvány. Ebben az 1740-1780 közötti jogszabályok 8 kötetben, az 1785-1790 közötti anyagok 18 kötetben, az 1790-1792 joganyag 5 kötetben, az 1792-1808 közötti jogszabályok 25 kötetben, az 1812-1832 közötti matéria 32 kötetben, az 1834-1836 közötti anyag 3 kötetben, az 1837-1847 közötti esztendőik törvényei 11 kötetben lát-

816 Récsi 1854-1855 I. 7.

817 Récsi 1854-1855 I. 8.

818 Récsi 1854-1855 I. 9.

819 Récsi 1854-1855 I. 10.

tak napvilágot. Azaz mindösszesen 102 kötet lett 1787 és 1847 között e gyűjteményben megjelentetve.⁸²⁰

A Hempel–Kürsinger-féle gyűjtemény 1740 és 1829 közötti törvényeket 91 kötetben 1825 és 1835 között közzétéve dolgozta fel. Gochnat gyűjteménye az alsó-ausztriai jogszabályokat 1800 és 1845 között dolgozta fel 4 kötetben 1840 és 1846 között Bécsben megjelentetve a művet.⁸²¹

Magyar- és Erdélyország vonatkozásában az úgynevezett régibb törvényhozási korokban figyelembe kell venni, hogy a Corpus Iuris Hungarici (CIH) Récsi nézőpontjából utolsó kiadása 1844-1847-ben jelent meg 3 kötetben. Fontos, hogy a magyar királyi Helytartótanács köriratainak hivatalos, közzétett gyűjteménye nem létezett, de magángyűjtemény sem. A szabályrendeletek hirdetményekkel, egyéb köröztetésekkel együtt lettek szétküldve, az eredeti példányokból összefűzött gyűjtemények használata igen fáradságos, nagy idővesztéssel járt a kikeresésük. Időrendi és tárgymutatóleltár nem volt, ezeket a szabályrendeleteket többnyire a köröztetések tömkelegéből kellett kikeresni.⁸²² (Mai fejjel ennek nehézségét nem könnyű elképzelni, nagyjából olyan, mintha egy nagy, fel nem dolgozott könyvtár anyagában próbálnánk egy könyvet szerencsealapon megtalálni több ezer közül.)

A magángyűjtemények közül II. József rendeleteinek egy részét közli Josephus Keresztury de Szinerszek (Szinerszegh)⁸²³ 1788-1789-ben Bécsben megjelent *Constituta regia...* című kétkötetes műve, míg egy 1788-as szintén bécsi munkája normálgyűjtemény, ennek címe: *Introductio in opus collectionis normalium...* A közrendészet tárgyában kiadott rendeletekről (normálékról) tájékoztat az 1825-ben, Pesten három kötetben megjelent Ignatius Kassics: *Enchiridionja*. Az első kötet az 1724-1780; a második kötet az 1780-1790; a harmadik kötet az 1790-1824 közötti anyagot foglalja magában az igen terjedelmes gyűjteményben. Szintén magángyűjtemény az egészségügyi rendeletekről az 1852-es Linzbauer Xavér Ferenc-féle háromkötetes (később 1861-ig hétkötetessé bővülő) *Codex medicinalis regni Hungariae*. Erdély vonatkozásában jelentős az *Erdélyországnak törvényes könyve...* című négykötetes, Kolozsvárt 1815-ben megjelent gyűjtemény. Udvari vagy kormányshéki rendeletek hivatalos gyűjteménye itt sincs, két részleges gyűjteményt említhetünk meg. A latin és német nyelvű, de több szabályrendeletet magyarul is közlő háromkötetes, 1830 és 1836 között Nagyszébenben megjelent *Praecipuarum cuivis patriae... Sammlung einiger Normalverordnungen...* igen jelentős mű.⁸²⁴

I. Ferenc József uralma idején a (magyar) hivatalos lap a *Közönséges Birodalmi Törvénylap*, de ilyenek az egyes országos kormánylapok is. Az egyéb törvénygyűjtemények köréből említendő a katonai hatóságokra kötelező jogszabályokat közlő *Armee-*

820 Récsi 1854-1855 I. 10-11.

821 Récsi 1854-1855 I. 11.

822 Récsi 1854-1855 I. 11-12.

823 Nem tévesztendő össze az egyetemen történelmet tanító, két évtizeddel fiatalabb keresztúri Keresztury József Alajossal.

824 Récsi 1854-1855 I. 12-13.

Verordnungsblatt. A kereskedelmi tárgyú *Verordnungsblatt für die Verwaltungszweige des österreichische Handelsministerium* lapjain kihirdetett szöveg nem bírt kötelező erővel.

Két magángyűjteményt is említ a korszakból Récsi. Az egyik az 1849 és 1853 között Bécsben megjelent *Reichsgesetze für das Kaiserthum Österreich*. A német nyelvű, de magyar tárgyú hatkötetes *Codex der neuen Gesetze für Ungarn* Pesten 1850 és 1853 között jelent meg a forradalomban elhíresült Landerer és Heckenast nyomdában.⁸²⁵

Igen fontos az is, amit Récsi a korabeli szakirodalomról mond. Mivel már korábban is nagyszámú igazgatási rendszabály volt, és a birodalom nem magyar tartományai-ban roppant kiterjedésű törvénygyűjtemények voltak (nálunk nem), és hazánkban a kormányrendeletek nem, vagy csak igen hézagosan voltak összegyűjtve, így ezek megismerése nehézkes volt. Az írói munkásságnak „nagy és háládatos mezeje volt” a nem magyar tartományokban akár a közigazgatás egészének, akár egy részének feldolgozása, így a német, cseh és galíciai tartományok régebbi igazgatási jogára nézve nem csekély számú tudományos, vagy hivatalnokok gyakorlati hasznára szolgáló munka született. A legkorábbiaként említi a Prágában, 1776-ban megjelentett Mayern-féle *Einleitung zur kreisämtlichen Wissenschaft im Königreiche Böhmen* című munkát.⁸²⁶ A cseh politikai (igazgatási) törvények rendszeréről németül Kostetzky 1816 és 1825 között 16 kötetes művet írt. Dradcky a galíciai helyzetről írt németül 1833-ban. Az osztrák (tágabb értelemben vett) közigazgatásról hagyott hátra 1784-1794 között 8 kötetet 4 részben Kropatschek. 1807 és 1819 között az osztrák közigazgatás teljes feldolgozását adja két kötetben Kopetz, 1838 és 1846 között 4 kötetben Bart-Bartenheim. Két kötetet írt e tárgyban 1817-ben Kotz.⁸²⁷

Magyarországi irodalomként említi Reviczky 1790-es *Introductio ad politica Regni Hungariae*-jét. Nagyon fontos a kontinuitás-diszkontinuitás megítéléséhez, hogy Récsi említi Zsoldos Ignác *Szolgabírói hivatalát*, bár részletes értékelésébe nem bocsátkozik. Felsorolja Kassics 1833-as *Praxis politica civilis*-ét, Huber 1829-es művét. Említi, hogy Magyarország és Erdély alaki igazgatási jogát a közjogi és a statisztikai munkák hozzák (Cziráký 1851-es művét hozza fel csak e körben).⁸²⁸

Récsi a következőkkel indokolja a közigazgatási jog oktatásának és kutatásának szükségességét: „De az igazgatási jog rendszeres előadásának most sem kisebb a szükséges volta, kívánt, miután a birodalom egész igazgatási szervezetében a megváltozott közjogi viszonyok következtében oly lényeges átalakulás történt, hogy a régi szervezet helyébe minden ország-részeiben (!) új lépett, és az igazgatás-szaki (!) anyagi törvényekben gyorsan, mondhatni szakadatlanul történnek az új állapot igényeinek megfelelő változások.”⁸²⁹ Récsi korának osztrák közigazgatását rendszeresen Stubenrauch 1851-es műve tárgyalja, kire e körben hivatkozik is Récsi jeles munkaként.⁸³⁰ A Récsi életével foglalkozó források közül Pau-

825 Récsi 1854-1855 I. 14.

826 Récsi 1854-1855 I. 15.

827 Récsi 1854-1855 I. 16.

828 Récsi 1854-1855 I. i.m. uo.

829 Récsi 1854-1855 I. 17.

830 Lásd Stubenrauch 1851 és Stubenrauch 1861. Récsi az 1851-es első kiadásra hivatkozott,

ler Tivadar tanulmánya a *Közigazgatási törvénytudomány* és Stubenrauch kapcsolatáról a következőket írta: „Bár a tárgy azonosságánál fogva munkája Stubenrauch dolgozatával sokban hasontartalmú, lényegesen attól abban különbözik, hogy szerző a magyar királyi Helytartótanács és Udvari Kamarának szabályrendeleteit nagy fáradtsággal kikutatván, azoknak érvényben maradt intézkedéseit a maga helyén megérinté.”⁸³¹ Hogyha a korábbiakban írt, és a magyar közigazgatás-tudomány történetében elsőnek tekinthető dogmatikai felvázolást tekintjük (értve ezen a közigazgatási jog fogalmát, helyét a jogrendszerben, kapcsolatát más jogágakkal, és tágabb értelemben a közigazgatási jog forrásait), akkor azt kell mondanunk, hogy Récsi nagyon erősen, olykor szövegszerűen épít Stubenrauch művére. Maga a Récsi-féle tankönyv címét adó, igen veretesnek és magyarosnak ható közigazgatási törvénytudomány kifejezés az osztrák dogmatikában használatos, a mai szótárak által már a szóanyagba fel nem vett *Verwaltungsgezetzkunde* egyszerű, bár szerencsés átültetésének tűnik, követve ezzel a közel *mainstream* korabeli nyugati közigazgatási tudományosság példáját.

Ugyanakkor világossá kell tenni, hogy Récsi műve alapvetésében (tárgya összetettségéből és sajátosságából eredően) összehasonlítható közigazgatási jellegű, mivel a Bach-rendszer államának magyar, osztrák, cseh, galíciai és lombard-velencei közigazgatását is vizsgálat tárgyává teszi. Ez akkor is erénye, ha gyakran nem lép túl az osztrák közigazgatási jogirodalom recipiálásán.

Hogyha néhány vegyes jellegű, külföldi elemet is hordozó tematikát veszünk tekintetbe Récsi munkájában, akkor azt láthatjuk, hogy a szerző számos módon tesz közzé a külföldi közigazgatások ismeretére vonatkozó megállapításokat. Így például olasz és

de az nekem nem áll rendelkezésre. A korábbi elméleti részek forrásai Stubenrauchnál: a Récsi 1854-1855 I.1-5.-ben található többszintű és hosszas meghatározásának legfeljebb az igazságügyi igazgatás-pénzügyi igazgatás-katonai igazgatás kategóriatrió vonatkozásában találunk némi fogódzót: Stubenrauch 1861 I.1., egyebekben vagy más külföldi forrásokra támaszkodott, de nem zárható ki kétségmentesen az sem, hogy netán saját definíció-rendszert vázolt fel Récsi. A közigazgatási jog „kútforrásait” tárgyaló I.6-9. lapok párhuzamait a Stubenrauch I.2.-ben találjuk. Különösen érdekes itt kitérni a korábban említett politikai kódex problémájára. „Wir besitzen seinen umfassenden politischen Codex (wie z. B. das allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch oder das Strafgesetzbuch) welcher ein System bestehenden Verwaltungsnormen enthielte.” Stubenrauch a későbbiekben idéz is egy korabeli német nyelvű nagymonográfiát a tárgykörrel: LUCA, Ignaz de: *Politischer Codex oder wesentliche Darstellung sämtlicher die f.f. Staaten betreffenden Gesetze und Unordnungen im politischen Fache* I.-XIV. Wien, 1789-1794. S.n. Lásd Stubenrauch 1861 I.2., I. 9. Mindebből kiolvasható, hogy Stubenrauch a közigazgatási (politikai) kódex léte mellett foglalt állást, és a Luca-mű ennek egy kísérlete. A probléma hátterére lásd még a korábban már idézett Récsi 1854-1855 I. 5-6. 2. lábjegyzet is. A megismerési értelemben vett jogforrások megjelenési formáit Récsi Stubenrauchhoz hasonlóan osztályozza és sorolja fel (Récsi I. 6-9. és Stubenrauch I. 2-5.). A tartományi jogforrásokról mondottak forrását (Récsi I. 9.) Stubenrauch I. 3-4.-ben találjuk. A hivatalos lapokról mondottak (Récsi I. 14.) forrása a Stubenrauch I. 5-8., kivéve a magyar tárgyú adalékokat. A külföldi jogszabálygyűjteményekről mondottak (Récsi I. 8-16.) forrása Stubenrauch I. 2-13. A nem magyar tárgyú közigazgatási jogi szakirodalomra (Récsi I. 15-17.) forrása Stubenrauch I. 13-15.

831 PAULER Tivadar: *Récsi Emil. (Emlékezés)*. In: Pauler Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. MTA, Budapest, 1878. 257-273. Az idézett rész a 263. lapon található.

francia érintőleges rendészeti ismeretközlés keretében ismerkedhetünk meg a különös rendőri hatóságok körében a cs. kir. rendőri igazgatóságokkal. Szerzőnk e körben az olasz párhuzamra is utal, említve, hogy a cs. kir. rendőri igazgatóságok olasz megnevezése a Lombard-Velencei Királyságban a *Prefetture dell' ordine pubblico* alakkkal adható vissza a jogi *lexikában*.⁸³² Ugyanakkor a szerző franciás műveltségének is tanújelét adja, amikor a csendőrség körében említi a régies helyesírású franciasággal *Gensdarmarie*-nek mondott mintaadó szervezetet.⁸³³

A pénzügyi igazgatás körében ismert problémája volt a kornak az úgynevezett pénztári hivatalok kérdése. Récsi e körben az osztrák közigazgatás szakirodalmát vette figyelembe a tárgy sajátosságaiból eredően.⁸³⁴ Az újabb irodalmat illetően Siard Steiner Brünnbén, 1851-ben megjelent *Zur Kenntniss der Staatskassen und ihres Organismus nach den neuesten Bestimmungen in Kaiserthume Österreich* című munkájára utal Récsi. Régebbi forrásműként jellemez egy 1841-es és két 1845-ös monográfiát: az előbbi Anton Seyff Bécsben megjelent *Das österreichische Cassensystem bildlich dargestellt und beschrieben der Staatskassen und die durch die Bestimmung derselben bedingten Rechnungs- und Casseldurchführungen*-je, illetőleg Joseph Neugebauer *Organische Darstellung der gesammten finanz. Verwaltung und des Controllwesens, dann der Casse-enrichtungen in den k. k. Staaten*-ja. Ezeket a műveket Stubenrauch könyve is idézi.⁸³⁵

Récsi kötete *Vezéreszmék az ügyrendtartásról*⁸³⁶ című alfejezete Malchus egy munkájának részletét⁸³⁷ jelöli meg háttérként. Itt gyakorlatilag a mai magyar ügykezelésre, iktatásra vonatkozó hazai szaknyelv igen korai, és meglepő szakszerűséget és árnyaltságot mutató példájával találkozunk. A Malchus-műben olvasható *inneren Staatsverwaltung* kifejezés gyökerei részben a korábbi fejezetben említett Sonnenfels 1798-as munkájára vezethetőek vissza. (És ékes bizonyítéka ez egyben annak is, hogy a *terminus technicus* az osztrák tudományosságban negyedszázad múltán is tartotta magát.) Itt szükséges utalni arra a szintén terminológiai problémára, hogy Stubenrauch művéből kitűnően a *politische Verwaltung* szópár (még 1861-ben is!) egyben a *Polizei-Verwaltung* kifejezéssel is egyenértékű volt.⁸³⁸ Ugyanakkor Stubenrauch szövegéből kitűnik, hogy a *politische* (*Polizei-*) *Verwaltung* az igazságügyi igazgatás (*Justizverwaltung*); a pénzügyi igazgatás (*Finanzverwaltung*) és a katonai igazgatás (*Militärverwaltung*) mellett képzelendő el.

A korszakban is már jelentős probléma volt a tisztviselők nyugdíjügye, korabeli kifejezéssel „nyugalmaztatásának” kérdése.⁸³⁹ Récsi a bonyolult rendszert részben a német

832 Récsi 1854-1855 I. 102. Párhuzamos fejezet Stubenrauchnál az olasz utalás nélkül: Stubenrauch 1861 I. 36-37.

833 Récsi 1854-1855 I. 108.

834 Récsi 1854-1855 I. 191.

835 Stubenrauch 1861 I. 60-61. csillaggal jelölt lábjegyzete.

836 Récsi 1854-1855 I. 219-235.

837 MALCHUS, Carl August: *Politik der inneren Staatsverwaltung, oder Darstellung des Organismus der Behörden für dieselbe* II. Mohr, Heidelberg, 1823. 1-16.

838 Stubenrauch 1861 I.1.

839 A hazai közszolgálati nyugdíjkérdés bemutatásához és a nyugdíjtörvények magyarázatához lásd időrendben: MÓCZÁR Elemér: *A magyar állami tisztviselők nyugdíjazásának története és*

nyelvű szakirodalom, részben a hazai latin nyelvű jogtudomány alapján mutatja be.⁸⁴⁰ A tiszttviselők nyugalmazásával kapcsolatban Récsi az alábbiakat írja: „*A nyugalmazott állodalmi tiszttviselők és szolgák nyugélvezményei, valamint a tiszttviselők és szolgák hátrahagyott özvegyei és árvái iránti alapszabály az 1771 s 1781-diki nyugpénzi szabályrendeletben foglaltatik, melyekhez rendre nagyobb számú utólagos rendeletek járulnak*”⁸⁴¹. Récsi a továbbiakban csak az 1781-es „nyugpénzi szabályrendeletre” utal, melynek pontos megnevezése a következő: 1781. március 30-ról kelt kegyelmes királyi leirat által közzétett Magyar- s Erdélyországra nézve kiadott általános 1781-i nyugdíjszabály-

a Nyugdíjtörvény (1885. XI. tc.) magyarázata. Toldi Lajos, Budapest, 1903. 123.; RÜBLEIN Richárd: *Az állami Nyugdíjtörvény magyarázata. Az állami alkalmazottak, valamint azok özvegyeinek és árváinak ellátásáról szóló 1912. évi LXV. törvénycikk, kiegészítve a törvény indoklásával, a törvény egyes szakaszainak értelmezésére és alkalmazására vonatkozó miniszteri és kormányrendeletekkel, felségelhatározásokkal, minisztertanácsi határozatokkal, miniszteri nyilatkozatokkal, kiszámítási táblázatokkal, közigazgatási bírósági döntvényekkel, elvi határozatokkal és ítéletekkel, nemkülönben ellátási kérdésekben a hadiállapotból folyó rendeletekkel.* Egyetemi Nyomda, Budapest, 1916. 338.; RÜBLEIN Richárd: *Nyugdíj jogszabályok és rokon kérdések. Az elcsatolt területekről beköltözött magyar közszolgálati alkalmazottak és hozzátartozóik ellátásáról szóló 1927. évi XXIV. törvénycikk ismertetése. Egyéb jogszabályok. A nem állami tanszemélyzet összes nyugdíj jogszabályainak részletes ismertetése és magyarázata. Törvények, miniszteri és kormányrendeletek, minisztertanácsi határozatok, székesfővárosi közgyűlési határozatok, közigazgatási bírósági és kúriai ítéletek.* Budapest, 1930. IV., 328. RÜBLEIN Richárd: *A nyugdíjnovella és egyéb nyugdíj jogszabályok. A közszolgálati alkalmazottaknak és a honvédség tagjainak, valamint mindezek hozzátartozóinak ellátását szabályozó rendelkezések módosításáról szóló 1934. évi I. törvénycikk kiegészítve annak indoklásával, végrehajtási rendeleteivel, magyarázatokkal, jegyzetekkel, és kiszámítási példákkal. Egyéb nyugdíj jogszabályok, úgymint a nyugdíjak csökkentésére – továbbá a külföldön tartózkodó nyugdíjasok ellátási díjának szabályozására vonatkozó rendelkezések; minisztertanácsi határozatok, miniszteri magyarázatok, közigazgatási bírósági ítéletek és elvi határozatok, kiszámítási és egyéb táblázatok.* Egyetemi Nyomda, Budapest, 1934. 147.; RÜBLEIN Richárd: *Jogszabályok és joggyakorlat a közszolgálati alkalmazottak és ezek hozzátartozóinak nyugdíj ügyeiben. Az 1930-1939. években kelt jogszabályok és magyarázó rendeletek. Köztisztviselők, tanárok és tanítók, a hadviseltek, tűzharcosok és hadirokkantak vitás ügyeiben létrejött, továbbá a nyugdíjnovellára irányuló közigazgatási bírósági ítéletek. A zsidótörvény rendelkezései. A nyugdíjak csökkentését és emelését tárgyaló rendeletek magyarázata kiszámítási példákkal. Táblázatok. A visszacsatolt felvidéki és a visszatért kárpátaljai területen állomásozó közszolgálati alkalmazottak és az ott lakó nyugdíjasok, özvegyek és árvák ellátási ügyeire vonatkozó rendelkezések.* Budapest, 1940. 256. RATKOVSKY Károly: *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez. Első rész. I. A magyar államháztartás nyugdíjszükségletének alakulása az 1924/25. évtől az 1934/35. évig. A nyugdíjterher növekedésének okai és jelentősége. II. Az ifjúság elhelyezkedése és a nyugdíjkérdés.* Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet 17., Madách Nyomda és Könyvkiadó-Ladányi Jánosné Könyvnyomdája, Budapest, 1935. 83.; RATKOVSKY Károly: *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez. Második rész. I. Államháztartásunk nyugdíjszükséglete az 1868-1914. években. Hogyan alakult volna Nagy-Magyarország nyugdíjterhe s mekkora volna napjainkban? II. Mennyiben túlzott a jelenlegi nyugdíjterher s szükség van-e az ellátási szabályok módosítására?* Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet 31., Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, Budapest, 1940. 170.; SZABOLCS Ottó: *Köztisztviselők az ellenforradalmi rendszer társadalmi bázisában (1920-1926). (Tisztviselőkérdés Magyarországon az első világháborút követő infláció és szanálási válság éveiben).* Akadémiai, Budapest, 1965.

840 Récsi 1854-1855 I. 360-388.

841 Récsi 1854-1855 I. 360.

zat.⁸⁴² Ezt a jogszabályt – ahogy a szerző utalásából kiderül – Szinerszeki (Szinerszeghi) Keresztury József korábbiakban említett 1788-1789-ben Bécsben megjelent *Constitutio regia...* című kétkötetes műve I. kötete 100-102. lapjain. Ugyanez a szabályozás olvasható a későbbi, Magyarországon, de német nyelven Budán, 1845-ben megjelentetett jogszabálygyűjteményben, melynek címe: *Normal-Vorschriften in Pensions-Sachen von 1771-1844* (az I. kötet 2. számon közzétett jogszabálya).⁸⁴³ A kézikönyv említi a jogszabály azon passzusát több helyen is, mely szerint: „*Örültség, betegség, vagy vakulás által hibájokon kívül minden kenyérkerestre képtelenné vált hivatalnokok fizetésének egynegyede folyó élvezményül meghagyható.*”⁸⁴⁴ Récsi a szakirodalom körében említett tett a latin nyelvű magyarországi munkáról, melyet itt újólágy felemlít. A hazai német nyelvű jogszabálygyűjteményről szólva felsorol néhány egyéb a nem magyar tartományokra vonatkozó összeállítást, melyek közül a legjelentősebb a Gottfried Straus által szerkesztett összeállítás: *Grundsätze über die Behandlung der Beamten, deren Witwe und Waisen in Pensionsfällen*. Ez Récsi szerint nem volt hivatalos, „törvényerejű” gyűjtemény, de mégis mindenütt „vezérfonalul” használták a nyugdíjesetek eldöntésénél. Szintén nyugdíjkérdések körében idéz egy Bécsben, 1844-ben, Vincenz Schwabe által megjelentetett *Das allgemeine österreichische Civil- Pensions- und Provisions-System* című kötetet.⁸⁴⁵ Érdekes, hogy Straus művéről nem sikerült a cím alapján bővebb adatokat fellelnünk. Az egykor oly’ híres munkára ma nincs elérhető adat. A magyar közigazgatási kézikönyv említi még egy Prágában, 1847-ben napvilágot látott közszolgálati nyugdíjügyi kézikönyvet Adolph Wildenauer tollából, melynek címe: *Handbuch die Normal-Vorschriften über die Unterstützung und Versorgung der in den k.k. österr. Militär-und Civil-Staats-, ständischen, städtischen oder sonst. öff. Bedienstungen stehenden Individuen und ihren Witwen und Waisen.*⁸⁴⁶

A szintén az állam szolgálatában álló tisztviselők nyugdíjügyét illető úgynevezett temetési évnegyedi illetményt (*conductus angaria*) Keresztury I. kötet 108-109. alapján ismerteti.⁸⁴⁷ Ennek szabálya az, hogy a nettó évi 600 ft-ot meg nem haladó illetmény esetén szolgáltató ki.⁸⁴⁸ Egy 1821. év január 21-i császári és királyi kamarai, Stubenrauchnál fellelhető⁸⁴⁹ rendeletet idéz arra nézve, hogy a temetés vonatkozásában miképpen segíyezhetők, és milyen összecszerűségig a férjük után csak ellátásra jogosult özvegyek: „*Oly özvegyek részére, kik férjük szolgálati minőségéhez képest csupán ellátást nyerhetnek, ha a hagyatékból a betegség s temetés költségei nem fedezhetők, 30-40 ft-nyi segítség hozható javaslatba.*”⁸⁵⁰

842 Récsi 1854-1855 I. 360. 2. lábjegyzet.

843 Récsi 1854-1855 I. i.m. uo.

844 Récsi 1854-1855 I. 102., 360., 363.

845 Récsi 1854-1855 I. 360. 3. lábjegyzet.

846 Récsi 1854-1855 I. 360-361.

847 Récsi 1854-1855 I. 380., illetve Keresztury idézése: Récsi 1854-1855 I. 380. 1. lábjegyzet.

848 Récsi 1854-1855 I. 380-381.

849 Stubenrauch 1851 I. 240.-re utal.

850 Récsi 1854-1855 I. 381., főszöveg és 1. lábjegyzet.

Récsi Emil a közigazgatási törvénytudomány alaki részét, a közigazgatási szervezetet és államszolgálati viszonyt felölelő szakirodalomként említi Joseph Kudler Bécsben, 1834-ben megjelent *Versuch einer tabellarischen Darstellung d. Organismus d. österr. Staatsverwaltung* című munkáját, illetve ilyenként hozza Virozsil Antal 1852-ben Budán megjelent *Juris publici Regni Hungariae specimen tertium, jus administrationis vel regiminis publici, quod secundum avitam constitutionem hoc in regno usque ad a. 1848. viguit, ordine scientifico exhibens* című munkáját is,⁸⁵¹ ennek ezen említett, harmadik mutatványkötete foglalkozott a közigazgatással (maga a mű hat részből állott, és 1851 és 1854 között jelent meg.). Emellett a közszolgálati jog körében négy jelentős német nyelvű forrásra hivatkozik: a bécsi Jogi Kar dékánja, Eugen Alexander Megerle-Mühlfeld⁸⁵² által írott hétkötetes *Handbuch f. alle k.k., städtischen Beamten, deren Witwen und Waisen* -t (Bécs, 1809 I-V., illetve 1828-ig VI-VII. kötet jelent meg, ez az osztrák közszolgálattal kapcsolatos törvényekre elsőrendű forrás), illetőleg Johann Winiwarter *Systematische Darstellung in...die öffentlichen Beamten...* (Wien, 1829) című törvénygyűjteményét is említi. Ide sorolható még Carl Mally 1853-ban Bécsben második kiadásban megjelent *Die neuen Behörden und ihr Wirkungskreis* című könyve, illetőleg egy szintén Bécsben, ugyanezen évben Johann Bergmayer által megjelentetett monográfia a katonai és tengerészeti közigazgatásba tartozó kérdésekről: *Kriegs- und Marine-Verfassung d. Kaiserthums Österreich*.⁸⁵³

A második kötetben, mely a *Politikai és rendőri közigazgatás* címet viseli – részben ismétlődő jelleggel – újra áttekinti a tárgyat, és azon belül a közigazgatási törvénytudományt az alábbiak szerint: „Az ausztriai igazgatási jog anyagi része – kiválasztván belőle a külügyi s tisztán katonai igazgatás tárgyait, két további fő részt foglal magában, úgymint: a közigazgatási és a pénzügyi törvénytudományt. A közig[azgatási] törvénytudomány köre (ezen szorosabb értelemben) azon ügyeket öleli fel, melyek a politikai s rendőri hatóságok hatáskörébe tartoznak; ezek pedig a következők:

I. Politikai és rendőri közigazgatás ügyei.

II. Vallás- és közoktatási ügyek.

III. Közgazdászati (földművelési, ipar- s kereskedelmi) és középítészeti ügyek.

A politikai közigazgatás itten azon kiterjedésben értetik, melyben az a Belügyminisztérium hatáskörét képezi. A közigazgatási törvénytudomány fennebb kijelelt körébe eső egyes tárgyak előadásában e munka folyamában oly rend követtetik, mely a gyakorlati hivatali ügyviselésbeni elválasztásuknak lehetőleg megfelelő.”⁸⁵⁴

Ez az idézet a nagy szakigazgatási ágazatok egyik első felsorolása (lásd ehhez a Zsoldosnál írtakat is), ezért a részlet dogmatikai jelentősége is elvitathatatlan. Másfelől a politikai közigazgatást világosan azonosítja a Belügyminisztérium hatáskörével, azaz a belügyi igazgatással, és elválasztja ettől a külügyi igazgatást és a katonai igazgatást,

851 Récsi 1854-1855 I. 396.

852 Őt Récsi Johann Carl Megerle Mühlfelddel azonosítja a J.C. névjelzésből kitűnően. Ez téves, mivel Johann Carl természettudós volt.

853 Récsi 1854-1855 I. 396. 1. lábjegyzet.

854 Récsi 1854-1855 II.1.

melyet szintén tárgyal. Ugyanakkor figyelemre méltó, hogy a közigazgatási törvénytudomány egyenrangú része a pénzügyi törvénytudomány is. Erre Stubenrauch világosan nem utal.⁸⁵⁵

Récsi munkájában a nemzetközi (köz)jogi relevanciával is bíró, részben rendészeti tiltás által érintett külügyi igazgatási kérdéseket is tárgyal. Ide tartozik az idegen polgári vagy katonai államszolgálat (közszolgálati állás) elfogadása: „*Különösen tiltatik idegen polgári vagy katonai államszolgálat elfogadása előre kinyert engedély nélkül. Ausztriai alattvalónak azonban engedelem nem adható idegen kormány részéről olynemű diplomáciai alkalmaztatás elfogadására, minő a Bécsi Kongresszusi Akta 17. mellékletének I. cikkében van kijelelve és osztályozva. Tehát e tilalom nem terjed ki idegen consulság elfogadására, melyhez azonban természetesen kinyerendő a törvényes exequatur.*”⁸⁵⁶

Ennek a tételnek a jogszabályi háttere az 1826. szeptember 7-én kelt 955. számú cs. kir. kancelláriai elnöki leirat. A Bécsi Kongresszusi Akta 17. mellékletének I. cikkét Récsi eredeti nyelven, azaz franciául idézi: „*Les employés diplomatiques sont partagés en trois classes. Celle des Ambassadeurs, Légats, ou Nonces. Celle des Envoyés, Ministres ou autres accrédités auprès des Ministres chargés des affaires étrangères.*”⁸⁵⁷ Saját fordításomban: „*A diplomáciai szolgálatban állók három osztályra tagolódnak. Ezek a követek, legátusok, illetőleg a nunciusok. Ezek a küldöttek, diplomáciai megbízottak, és egyéb megbízólevéllel ellátott személyek a külügyekkel megbízott miniszterhez tartoznak.*” Hasonló témakör az idegen kamarási kulcs elfogadásának kérdése ausztriai állampolgárok számára (bár ez a *quaestio* mára csupán erősen történeti becsű), melyet az 1818. év július 19-i cs. kir. udvari kancelláriai rendelet szabályozott. Erről a kötet a következőket írja: „*Az ausztriai állampolgároknak általában tiltatik idegen kamarási kulcs elfogadása, vagy éppen kérése: s legfeljebb azon különös figyelmet érdemlő esetekben lehet helyet adni kivételnek, midőn idegen uralkodó sürgeti ennek részére a legfelsőbb engedélyt, s különben is azon udvar iránti személyes tekintetéből ezt megtagadni nem is igen lehetne. A fentebbi tilalom azonban nem áll a sujet mixte-ekről.*”⁸⁵⁸ (A *sujet mixte* ez esetben azt jelenti, hogy valaki két vagy több uralkodó alattvalója, azaz egynél több állampolgársága van.)⁸⁵⁹ Ez az eset egy francia fogalom magyar környezetben való használatának ékes példája.

855 Stubenrauch 1861 51-61. tárgyalja az *Organe für Finanzwesen* pontban az osztrák pénzügyi igazgatás szervezetét, illetve az igazgatási definíciókban éppen csak említést tesz a pénzügyi igazgatásról, mintegy felsorolás jelleggel. Erre lásd Stubenrauch 1861 1.

856 Récsi 1854-1855 II. 19.

857 Récsi 1854-1855 II. 19. 2. lábjegyzete vonatkozik a kancelláriai elnöki leirat nevesítésére és a francia szöveg idézésére.

858 Récsi 1854-1855 II. 19. 4. lábjegyzete vonatkozik a kancelláriai rendelet nevesítésére, az idézett szöveg is a lábjegyzetben található.

859 „*Persons possessing more than one nationality - so-called sujet-mixtes.*” WEIS, Paul: *Conflict Laws*. In: Weis, Paul: *Nationality and Statelessness in International Law*. Oxford University Press, Oxford, 1979. 161. Megjegyzendő, hogy a fogalom egyáltalán nem tekinthető ma már bevettnek, nem sikerült egykönnyen a valós (és szabatos) értelmét megvilágító szakirodalomra könnyen rátalálni. Az angol forrásból nem világlik ki, hogy a *sujet* szónak itt még alattvaló (ném. *Untertan*) értelme van.

A közigazgatási rendőrség teendőinek körét Récsi az alábbiakban foglalja össze: „A rendőr-igazgatás által teljesítendő feladat általában három fő pontra visszavihető. Áll az ti.

I. Közbátorlét és belcsend fenntartásából;

II. Személy és vagyon bátorléte iránti gondoskodásból;

III. A közrend fenntartásából.

*A közigazgatási rendőrségnek ebbeli hivatalos működése figyelő, előző, és óvó, ellentétben a törvényszéki rendőrség működésével, mely a jogsértések és károsítások előfordultakor a törvény áthágóinak felfedezésére, s mennyiben maga a fenyítés jogával nem bír, az illetékes büntető hatóságnak kezébe szolgáltatására van irányozva. Mi a fennebb említett fenyítés jogát illeti, ez általánosságban szabályoztatik az 1854. ápr. 20-ról kelt cs. rendelet által; a koronaországok fővárosaiban fennálló cs. k. rendőrhatóságok büntető törvényhatósága pedig az 1854. mart. 11. cs. rendelet által. A jelen fejezetben különösen a közbátorlét és belcsend fenntartására irányzott törvényes intézkedések adatnak elő, melyek által tudni illik oly veszélyek megelőzése és elhárítása céloztatik, melyek az államnak belső kötelékét támadnák meg, belcsendjét, nyugalmát zavarnák s az általános országos bátorlétet háborítanak.*⁸⁶⁰

A közigazgatási rendőrség (ma talán az igazgatásrendészet mutat vele némi rokonságot) és a törvényszéki rendőrséget egybevető szövegrész törvényszéki rendőrségre vonatkozó passzusait egy magyarra le nem fordított, és Récsi által közelebbről nem identifikált német nyelvű szabályozás, a *Wirkungskreis der k.k. Polizeibehörden* (A cs. k. rendőrhatóságok hatásköre) 7. §-a szabályozta.

„A rendőri igazgatás (vége) közoktatási ügyek” című harmadik kötet sárga kiadói papírkötésének versoján olvasható, hogy az anyag „tetemes mértékben szaporodott az új törvények és rendeletek által,” és „az alaposág rövidsége nélkül az eredetileg kitűzött három kötet terjedelmébe be nem volt szorítható, a harmadik kötet elérte a 70 ívet, így egy negyedik kötet kiadása vált szükségessé, melynek végén igen kimerítő s teljes betűrendes tárgymutató kerül,” azaz a eredetileg háromkötetesre tervezett munka négykötetessé válását indokolta a kiadó, Heckenast Gusztáv.

Ebben a kötetben több, Csehországra vonatkozó érdekességet is találunk (emlékezhettünk a korábbiakban írtak esetében, hogy Prágában számos német nyelvű közigazgatásilag is releváns jogszabálygyűjtemény jelent meg, vagy gondoljunk csak az első, az 1776-os Mayern-féle, Csehország járási hivatalait közigazgatás-tudományias irányultsággal feldolgozó német nyelvű munkára). Récsi említi, hogy 1770. május 14-i keltezéssel Csehországra nézve általános vásári rendtartás létezik, bár legjelentősebbnek az 1792. április 24-i bécsi általános vásári rendtartást tartja.⁸⁶¹ Ugyane körben jelentős, hogy az 1850. június 25-i kereskedelmi miniszteri rendelettel a bécsi húsársszabást eltörölték, ezért a marhatenyésztők levághathatták marháikat a városban, és a húst kimérhették Bécs területén.⁸⁶² Ez érinthetett akár cseh, magyar, osztrák kereskedőket, bár maga a szarvasmarha-tenyésztés magyar kézben volt (Récsi erről nem tesz említést.)

860 Récsi 1854-1855 II. 189-190.

861 Récsi 1854-1855 III. 3. 1. lábjegyzet.

862 Récsi 1854-1855 III. 10.

A kötet felhívja a figyelmet egy igen érdekes, önkéntes *adaptáció* útján megvalósuló befogadás (*receptio*) esetére a szegénységélyezés területén. A legrégebbi szabályozás az osztrák, cseh, galíciai, lombard-velencei és magyar területek közül Csehországban 1782-ben plébániai szegénységélyező intézetek formájában került kialakításra. Ennek mintájára adtak ki a koldusokkal való bánásra vonatkozó rendeletet Erdélyben Récsi szerint⁸⁶³ (bár kiadási évszámát, számozását, megnevezését és fellelhetőségét, továbbá tartalmát konkrétan nem nevesíti).⁸⁶⁴

Foglalkozni szükséges még néhány kisebb, külföldi, vagy hazai nem magyar nyelvű szakirodalom idézése miatt felvetődő problémával. Récsi szintén feltünteti forrásként Stubenrauchot,⁸⁶⁵ aki szerint az az 1846. szept. 3-án kiadott 27.977. számú cs. k. egyesült udvari kancelláriai rendelet, mely a gyufagyárakban foglalkoztatott munkások egészségromlását eredményező ártalmak megszüntetésére nézve csak a nem magyar tartományokra nézve tartalmazott rendelkezéseket⁸⁶⁶ (azaz a magyar gyufagyártó munkások egészségromlása kevésbé váltott ki riadalmat Bécsben). Más helyen a Kropatschek-féle jogszabálygyűjtemény⁸⁶⁷ segélyével idézi a magyar közigazgatási jogtudós az 1826. augusztus 24-én kelt 24.337. számú, nyilvános táncvigalmak és házi bálók egyes napokon (katolikus egyházi ünnepeken) való tiltásáról szóló cs. kir. egyesített udvari kamarai rendeletet.⁸⁶⁸ Akadnak tartalmuk okán a magyar olvasóból neheztelést kiváltó tiltásra utalások,⁸⁶⁹ illetve módszereiben kifejezetten a rendőrállamot idéző (de tartalmilag helyeselhető) feljelentési kötelezettségre utalás („*Oly személyek, kik magzatelhajtó vagy mérgezszereteket kérnek a gyógyszerházból orvosi rendelés nélkül, titkon a politikai hatóságnak feljelentendők.*”).⁸⁷⁰

Külföldi hatásként említendő, hogy az 1851. december 13-án kelt tengeri egészségügyi szabályzat (mely Stubenrauch 1851. évi kiadását követően látott napvilágot) olasz terminológiáit ismerteti a kötet.⁸⁷¹ (Járványra) gyanús ország (*di patente non libera*) pestis/sárgaláz magától kitörhet, gyanútlan ország (*di patente libera*) ahol ilyen nincs.⁸⁷² Gyanús és tiszta (*di patente netta*), ha egészségi útlevél erősíti meg, hogy a hajó indu-

863 Récsi 1854-1855 III. 123-124. 3. lábjegyzet.

864 A cseh (jogi) kultúra magyarországi hatásait elemző önálló nagyobb munkáról nem tudok. A magyar kultúra csehországi hatásaira lásd SÁRKÁNY Oszkár: *Magyar kulturális hatások Csehországban 1790-1848*. Dunántúli Nyomda, Bp., 1938. 55.

865 Stubenrauch 1851 I. 374.

866 Récsi 1854-1855 III. 26. 3. lábjegyzet.

867 Kropatschek-Goutta Pilchl 1787-1847 LIV. 58. számú jogszabály.

868 Récsi 1854-1855 III. 130. 2. lábjegyzet.

869 Az Egyetemi Nyomda privilégiumainak eltörléséről van szó: „*A budai Egyetemi Nyomdának 1779. nov. 5-én kelt szabadalma valamennyi felső- és középfokú oktatási intézmények számára tankönyvek nyomtatása és eladása iránti, továbbá a r. kath. misekönyvek és breviáriumok feke- te színmeli nyomtatásáról szóló 1811. ápr. 25-i, valamint az 1822. szept. 26-án a Corpus Iuris Hungarici nyomtatására és kiadására szóló szabadalmi meg lettek szüntetve.*” Récsi 1854-1855 III. 245. 3. lábjegyzet.

870 Récsi 1854-1855 III. 54.

871 Récsi 1854-1855 III. 91-96.

872 Récsi 1854-1855 III. 92.

lása előtt 21 nappal nem volt gyanús „kórsági eset” (fertőző betegség). Tisztátalan (*di patente brutta*) 21 nappal az indulás előtt a helységben vagy környékén ragály volt.⁸⁷³ Súlyosan tisztátalan (*patente brutta aggravata*) a hajó egészségi útlevele, ahol betegség uralkodik vagy uralkodott és az utolsó 21 nap alatt a járvány meg nem szűnt.⁸⁷⁴

A *Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek* című negyedik kötetben hazai nem magyar nyelvű, a joganyagot is nyomon követő orvostörténeti forrásgyűjteményjellegű szakirodalomból, a Linzbauer-féle *Codex medicinalis regni Hungariae*-t felhasználva⁸⁷⁵ idézi a lótenyésztés ügyében kelt 1777. december 11-i 6186. számú m. k. helytartótanácsi intézkedést.⁸⁷⁶

Ebben a kötetben is találkozhatunk az 1851-es tengeri egészségügyi szabállyal (de ezúttal nem egészségügyi, hanem kereskedelmi szempontból). Récsi mintegy dogmatikai fundamentumként állapítja meg a tárgykör vonatkozásában, hogy az ausztriai tengeri törvények alapja az 1774. április 25-én kelt *Editto di politico di navigazione mercantile*, melynek szövegét olaszul az osztrák Leopold Neumann tette közzé (közvetítéses átvétel),⁸⁷⁷ és amelyet Magyarországon az 1803. július 29-i udvari rendelet felhatalmazására a m. k. Helytartótanács 1804. július 31-i intézkedése által lépett hatályba.⁸⁷⁸ A tárgykört szabályozta két másik fontos olasz nyelvű rendelet, az 1823-as *Regolamento concernente la patenzione dei bastimenti austriaci a lungo corso*,⁸⁷⁹ valamint az 1825-ös *Regolamento del cabotaggio austriaco*⁸⁸⁰ is. E körben a *cabotaggio* jelenti a parthajózást; a nagy parthajózás a *gran cabotaggio*, amely a Gibraltárig és Ceutáig terjedő hajózást jelenti. A kis parthajózás, a *piccolo cabotaggio* amely az ausztriai (Ausztriához tartozó) tengerparti kikötők között zajlik. A *navigazione a lungo corso* jelenti a nagy tengeri hajózást, amely a Gibraltáron és Ceután túli területek elérésére irányul.⁸⁸¹ Fontos, hogy osztrák hajó ágyúki külföldi kikötőben konzuli engedély nélkül nem hagyható hátra.⁸⁸²

IV.3.5 A külföldi hatások értékelése

Récsi Emil meglehetősen szerteágazó életműve és korai halála megakadályozta abban, hogy a közigazgatási jogot a maga mélységében művelje. Ezt nem segítette elő a közigazgatási jog viszonylagos újdonsága sem, valamint az, hogy Récsi fellépésekor Magyarországon éppen az osztrák közigazgatási jog volt hatályban. Míg Zsoldos a nagyjá-

873 Récsi 1854-1855 III. 93.

874 Récsi 1854-1855 III. 94.

875 Linzbauer 1852-1861 I. 736.

876 Récsi 1854-1855 IV. 29. 1. lábjegyzet.

877 NEUMANN, Leopold: *Handbuch des Consulatwesens, mit besonderer Berücksichtigung des österreichischen und einem Anhang von Verordnungen*. Tendler & Comp, Wien, 1854. 627. Függelék 29. jogszabály.

878 Récsi 1854-1855 IV. 161.

879 Neumann 1854 Függelék 30. jogszabály.

880 Neumann 1854 Függelék 31. jogszabály.

881 Récsi 1854-1855 IV. 162.

882 Récsi 1854-1855 IV. 162. 1. lábjegyzet.

ból már a mai értelemben vetten létező közigazgatási jog lényegiségét egy jó évtizeddel Récsi előtt, a helyi önkormányzatok magyar tisztviselőin – közöttük is a legszélesebb feladatköröket magára vállaló szolgabírákon keresztül, az ő feladataikra koncentrálva – tudományosan, de mégis gyakorlati köntösbe öltöztetetten dolgozza fel, addig Récsi a közigazgatási jog egészét, dogmatikáját, anyagi jogát, eljárásait, szervezeti jogát, közszolgálati jogát, a helyi önkormányzatokra vonatkozó jogot és a jelentősebb szakigazgatási ágazatokat (a kezdeteit élő szociális-kulturális vagy humánigazgatást, a mai értelemben vett gazdasági igazgatás főbb ágait és a rendészeti igazgatást), mint totalitást dolgozza fel.

Ez ilyen formában az első dogmatikai alapokon álló és teljes közigazgatási jogtudományi mű (tanjog) megformálásában tárul elénk, a négykötetes *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve* egyfelől a kor közigazgatási jogát teljes körűen dolgozza fel. Másfelől ezt – részben a kényszer, részben a történelmi helyzet szülte okokból – összehasonlító közigazgatási alapokon teszi akkor, amikor még Lorenz von Stein fellépése valójában meg sem történt. Ez persze részben múlik a felhasznált forrásokon is. Moritz Stubenrauch műve nagy befolyást gyakorol Récsire. Innen eredeztethető az, hogy nemcsak az osztrák örökös tartományok közigazgatására van figyelemmel, hanem a cseh, galíciai (lengyel-ukrán), lombard-velencei és magyar példák, jogszabályok, tudományos irodalmak idézésének sora kerül bele a kézikönyvbe. Stubenrauch műve 1851-ben jelent meg, Récsi pedig 1854-1855-ben írta és adta ki nagy munkáját. Így figyelemmel van számos Stubenrauch előtti és utáni szakirodalomra, különösen az osztrák szerzők közül Kropatschek, Kudler, Malchus, Megerle-Mühlfeld, Neumann, valamint Winiwarter munkásságára, a magyar szerzők közül Cziráky, Huber, Kassics, Keresztury, Linzbauer, Reviczky, és Zsoldos munkáira hivatkozik. (Ezek közül Huber és Reviczky művel valamiféle *Policywissenschaft*-szerű prae-közigazgatási jogra emlékeztető ősdisciplínát.) Örömteli a kortárs Zsoldosra való hivatkozás, ugyanis gyakran megfigyelhető toposz lesz a korai hazai közigazgatási tankönyveknél nagyjából 1880-ig, hogy részben hajlamosak többen elsőséget tulajdonítani önmaguknak a hazai közigazgatási jog művelése terén, illetőleg némelyek nem áttalják a korábbi művelőkkel a kontinuitást nem, vagy kevésbé vállalni (kontinuitás-diszkontinuitás probléma.) A Récsit ért külföldi hatásoknál persze erős az osztrák elem, hiszen Ausztria közigazgatását dolgozza fel, de természetesen a Habsburg-ház fősege alatt élő egyéb említett népekre is figyelemmel van. Így – nyilvánvaló okokból – erősen figyelemmel van a magyar joganyag és a magyar közigazgatási sajátosságok feldolgozására (ennek a kérdésnek itt nem érinthetjük valamennyi elemét). Stubenrauchnál is találunk magyar elemeket, de nem azért mert a magyarországi latin vagy magyar nyelvű jogirodalmat ismerte volna, hanem mert az osztrák jogszabályokból kiemel néhány magyar vonatkozást.⁸⁸³ (A magyarság részbeni önállását; részbeni idegenségét a Habsburg államalakulatban jelzi a nem magyar tartományokra és Magyarországra vonatkozó szabályozások megkülönböztetése is.)

883 Példálódzva, magyar megyei hatóságokról: Stubenrauch 1861 I. 32. és 54., megyei bíróságok említése: Stubenrauch 1861 I. 45.

Inkább érdekesség, és nem valódi tudományos (szerzők olvasásából eredő) hatás az, hogy a tengerjog kérdéseinél az akkor ható olasz szaknyelvet veszi át és ismerteti. Ha áttételes is ez a hatás, de mégiscsak érzékelhető. Neumann műve annyiban a közvetítés átvétel szép példája, hogy a tengerjog forrása nem lehetett kizárólag csak Velence joga, illetve a velencei jog attól nem válik önmagában osztrákká, ha a Lombard-velencei Királyságot Ausztria elfoglalja. Az sem hallgatható el, hogy az olasz hatás a műben jelentősebb a franciánál, amely igen csekély és közvetett (nemzetközi jogi akta francia szövegének idézése). Emlékeztetni kell a franciát felülmúló (osztrák és csehországi német közvetítéses átvétellel megvalósuló) cseh hatásokra (bár ezek is marginálisak). (Megtaláljuk egy hazai cseh recipiációs átvétel említését Erdély vonatkozásában a szegényügyet illetően.)

Récsi nagy erénye, – hogyha osztrák hatásoktól inspiráltan is, de – gyakorlatilag a hazai közigazgatási jogban ő az első, aki foglalkozik dogmatikával (fogalomalkotás, közigazgatási jog helye, szerepe, tágabb értelemben a jogforrásokra és a közigazgatási jogi szakirodalomra való kitekintés), e körben pedig nemcsak az osztrák, cseh, galíciai helyzetre utal német nyelvű források nyomán, hanem a magyar közigazgatási jognak is karakterisztikumát adja. (Ne feledjük, a nagy valószínűséggel általa írt lexikoni Jogtudomány szócikkben két évvel kötete írása előtt csak néhány szót szentel a közigazgatási jognak.)

Ugyan Zsoldos is elemmez szakigazgatási kérdéseket, de rendszeres formában, a közigazgatási jog egészére nézve, a szakigazgatásokat rendszerbe foglalva ezt Récsi teszi meg elsőként. Gyakran nem mentes ez a folyamat a jogszabályok idézésétől, azonban a kor színvonalán messze több mindez, mint az oly’ sokszor kifogásolt (és ma is élő) jogleírás, leíró jogtudomány.

Récsi Emil tehát ezzel a másfélezer oldalas monumentális kézikönyvével megérdemli, hogy befogadják végre a magyar közigazgatás klasszikusainak panteonjába, ahol őt is megilleti egy jelképes tartóoszlop tudományunk épületében.

IV.4 A közigazgatástan korai művelői: Karvasy Ágoston, Kautz Gyula, Grünwald Béla és Mocsáry Lajos, Kerkapoly Károly és Szilágyi Dezső, valamint Concha Győző

A közigazgatás tudományának hazai tudománytörténetét kutatók a korábbiakban megfeledeztek ezen irányzat több művelője munkásságának beillesztéséről. Miről is van szó? Nézetem szerint a hazai közigazgatás tudományos művelésében a kezdetektől a Magyar-iskola fellépéséig valójában két irányzat volt: egy közigazgatási jogi irány és egy közigazgatástani irány. A Magyar-iskola önmagát tekintette a közigazgatás-tudományi irányzat képviselőjének, és azt vallotta, *„hogy a közigazgatás sem csak jogi, sem csak közigazgatástani szempontból meg nem magyarázható, hanem mindkét szempont egymást kiegészítő alkalmazására van szüksége az élettel összhangban levő megoldások elérésére, az*

*utóbbi évtizedekben jelentékeny irodalma fejlődött ki.*⁸⁸⁴ Magyary és tanítványai tehát a közvetítői iskola irányzatát alkotják a közigazgatási jogi irányzat és a közigazgatástani irányzat között, ez tehát a harmadik irányzat.⁸⁸⁵ Minden, a fentivel ellentétes kísérlet anakronisztikus és retrospektív, amely mai fogalmakat, illetőleg más országokban (például Németországban) funkcionáló modellek kényszerzubbonyába igyekszik beleeóltetni a magyar közigazgatás-tudományt. Ennek nyomán próbálták és próbálják bizonyítani a politológiai, a szociológiai, szervezéstudományi irányzatok, iskolák létét.

Ezzel szemben a valóság az, hogy a *Policywissenschaft* valamilyen szintű adaptációjáról lehet beszélni a 18. században. Ennek volt egyik utolsó, vagy tetszés szerint a ma megtevesztő hangzású, alkotmánytánc és közigazgatástánc magában foglaló *Politika* tantárgy első művelője volt Karvasy (Karpf) Ágoston. A közigazgatási jogon kívüli, de a közigazgatás értelmezési tartományához tartozó egyéb nézőpontok a közigazgatástanban nyernek kifejezést (ez általában nem azonos a steiniánus közigazgatástannal). A művelők többsége tehát olyan személy, aki a jogi képzésen belül a *Politika* tantárgy keretein belül közigazgatástannal foglalkozott, arról (is) írt. Kivételt ez alól Grünwald Béla és Mocsáry Lajos képezett, akik (véelhetően nem tudatosan) az 1790-es évek magyar pamfletírói hagyományának kései folytatói voltak, és a közigazgatást valamiféle vulgárpolitizálás körében bírálták. (Grünwald részben írt némileg dogmatikai jellegű alkotást a közigazgatási jogról, neves történész és akadémikus volt, míg Mocsáry liberális politikusként tevékenykedett.) Magának a *Politika* tantárgynak nem sok köze volt a mai politikatudományhoz, politológiához (bár ezt a hazai politológia több művelője vagy nagyvonalúan kezeli, vagy félreérti), a huszadik század második-harmadik évtizedétől mutatott valamifajta szociológiai jegyeket.

A közigazgatási jog és a közigazgatástán viszonyáról és a közigazgatástán helyéről Concha helyesen mondja a következőket: „*Ebből folyólag a közigazgatási jog tudománya a közigazgatásban folyó cselekvést csak nagyon vázlatosan ismerteti s annak megismertetéséhez a belső erőnek ismerete szükséges, melyek a közigazgatásban hatnak. A pénzügyi jogtudomány a pénzügytannak, az oktatási jogé a műveltség elemeinek és a pedagógiának ismeretét kívánja attól, aki az illető közigazgatási ágbán működni akar. Így keletkezik a közigazgatási jog tudománya mellett a közigazgatástán. A közigazgatástán az állam cselekvő életét a maga teljességében öleli fel, a közigazgatásjog (!) tudománya ez életnek csak jogi összefüggéseit világítja meg.*” Azonban az is igaz, hogy „*A közigazgatástán felöleli a közigazgatási jogot is, de azzal nem mint ilyennel, hanem csak mint a közigazgatási cselekvés egyik szükséges elemével foglalkozik.*”⁸⁸⁶[...] „*Ámde vannak a közigazgatásnak számtalan diszkrecionárius funkciói, amelyek jogilag nem szabályozottak, nem is szabályozhatók, számtalan eszközei és cselekvési módjai, melyek merőben technikus erőktől és szabályoktól függenek, ezek teljesen kívül esnek a közigazgatási jog tudományának körén. A közigazgatási jog tudománya mindezeknél fogva a közigazgatásnak egészen más képét adja, mint a közigazgatástán. Rendszerük is más lesz.*” [...] „*Így a közigazgatási jogra nézve*

884 Magyary 1942 101.

885 Hasonlóképpen érvel: Magyary 1942 101., Szaniszló 1977 I. 195-198.

886 Concha 1905 II. 231.

közömbös, minek érdekében történik a kisajátítás, a személy elleni kényszer, minő célra szedtetnek az illetékek, mindezek közös jogi természetét állapítja meg.” „Igaz, a közigazgatásjog (!) tudományának nincs még az egész világon az a megállapodott rendszere, melyet a magánjog mutat, és a rendszer tekintetében a legkülönbözőbb törekvésekkel találkozhatunk.” [...] „Midőn a közigazgatási jogtudomány lényegét ezek szerint a közigazgatásra vonatkozó jogtételek összefüggésének földerítésébe helyezzük, ez által elkülönítjük a közigazgatási jogismétől, amely megelégszik a joganyagnak a mentül teljesebb összegyűjtésével. A közigazgatási jogismék az anyagot majd betűrendes, majd tárgyak szerinti beosztásban, majd feldolgozva, majd e nélkül nyújtják.”⁸⁸⁷ „A közigazgatási jog tudománya a jogismével szemben sem jelentheti azonban az egész közigazgatási jognak olyan összefüggő rendszerét, mint a magán-, vagy a köz-, vagy a büntetőjog tudományáé. A közigazgatási jog egyes részei, példának okáért a vízjog, a közoktatási, a pénzügyi, a hadügyi jog között nincs az az összefüggés, amely más jogrendszernek részei között [fennáll]. Amire a közigazgatási jog tudománya törekedhetik, az az egyes közigazgatási feladatok körében érvényes jogtételek összefüggésének s a különböző feladatok körében érvényes jogtételek rokonságának felderítése. A feladatok (hadügy, pénzügy, ipariügy) különbözőségénél fogva s nem egyedül a közigazgatási jogtételek hirtelen változása miatt sem lehetséges az egész közigazgatási jog kodifikációja. A közigazgatási jog tudománya ennél fogva számos önálló jogvidékre (pénzügyi, vízi ügyi (!), közoktatásügyi jogvidék) szakad, melyeknek belső egysége csekélyebb, mint a magánjog tudományáé.” [...] „A közigazgatásjog (!) a közigazgatásról majd csak annyi tájékoztatást ad, mint a kereskedelmi jog a kereskedésről. A közigazgatástan nélkül, pusztán a közigazgatásjoggal (!) a közigazgatás merő empiria és rutin marad.”⁸⁸⁸

Mindebből látható, hogy a közigazgatási jog és a közigazgatástan elválasztásának kérdései igen fontosak, és Concha ezt a tárgykört színesen és sokrétűen vizsgálja. A továbbiakban a hazai közigazgatástan művelői vizsgálati szempontjaink szerint releváns munkáit tanulmányozzuk (Zsoldos és Récsi közigazgatási jogi munkásságát követően), majd e kötetek elemzése után újra a közigazgatási jog művelőinek tevékenységét vizsgáljuk.

Utalni szükséges arra, hogy a közigazgatástan művelőinek ismertetését – Concha kivételével – elhanyagolták (Szamel, Lőrincz), vagy a témalehatárolás folytán ez torzó maradt (Szaniszló, Arczt), illetve a közigazgatástani művek elemzése legtöbbször a forma ismertetése a tartalom és a tágabb összefüggések nélkül. Jelen könyvünk főként a külföldi hatásokat vizsgálja, főképp az összehasonlító közigazgatás és a közigazgatási jog jogrendszerbeli szerepe vonatkozásában, de ezt elemzőleg, adekvát szövegkontextus és tudománytörténeti háttér felvázolása mellett tesszük.

887 Concha 1905 II. 232.

888 Concha 1905 II. 233.

IV.4.1 Karvasy Ágoston

Karvasy (Karpf) Ágoston (Ágost) a kameralisztika kései, már magyar nyelven alkotó művelőjeként, vagy a közigazgatástan első hazai képviselőjeként egyaránt jellemezhető. Karvasy egyszerre volt jogtudományi, közigazgatási és közgazdasági irányultságú szerző. Mi azonban csak közigazgatási munkásságát vizsgáljuk.

A kiemelkedő német és a korban művelt embernél szokásos latin nyelvtudása mellett angolul, franciául és olaszul tudott.⁸⁸⁹ Feljegyezték róla, hogy Győr környéki tájszólásban beszélte anyanyelvét.⁸⁹⁰ Tett két német tanulmányutat is.⁸⁹¹

1846. december 18-án az MTA levelező tagja lett. 1849 és 1868 között a Pesti Egyetemen lett a *Politika* rendes tanára, azaz professzora. 1863 és 1864 között a Jogi Kar dékánja volt.⁸⁹²

Tudományos értelemben két, a közigazgatás tekintetében fontos munkája van. Az időben korábbi a fő műve, az 1842-1843-ban Győrött megjelent háromkötetes *A politika tudománya rendszeresen előadva*⁸⁹³. Az ebben feldolgozott rendészeti jellegű részeket 1862-es, két kötetben megjelent *A közrendészeti tudomány*⁸⁹⁴ című munkájában fejtette ki részletesebben, melyet Concha Mohl szellemiségében fogantnak tart.⁸⁹⁵

Karvasy tevékenységével kapcsolatosan abba a problémába ütközünk, hogy többen a még Sonnenfels tanai nyomán működő kameralisztika első magyar nyelven író művelőjeként hivatkoznak rá (Szaniszló,⁸⁹⁶ Arczt⁸⁹⁷), míg más értékelő szerint éppen a Sonnenfelsszel való szakítás jellemző rá (Szabó).⁸⁹⁸ Önmagában egyik nézet sem azonos a valósággal. Tény az, hogy „*A politika tudománya rendszeresen előadva*” című munkája felosztásában formailag emlékeztet a kameralisztikára (alkotmányi politika, státus gazdaságtudomány, fináncstudomány), a második és harmadik rész a *Cameralwissenschaft*-tal és a *Finanzwissenschaft*-tal azonos, míg az alkotmányi politika a *Policeywissenschaft* távolabbi rokona. Ennek a kötetnek a teljes alcíme: „*Alkotmányi politika, általános igazgatási politika, az igazságszolgáltatási politika és policiatudomány*”, amely jól mutatja a közigazgatási jogias *Policeywissenschaft* részbeni hasadtságát, részbeni átalakulását. Ugyanakkor 1849-re már nem *Politialis és cameralis* Tanszék van, hanem Politikai tu-

889 Arczt 2004 73. alapján.

890 EREKY István: *Emlékezéséd Concha Győző ig.[azgatósági] és t.[iszteleti] tagról*. In: *Concha Győző ig.[azgatósági] és t.[iszteleti] tag emlékezete*. A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek XXII. kötet 10. szám., MTA, Budapest, 1935. 1-74. A kérdésre lásd a 10. lapon írtakat.

891 MIE V. 1131.

892 Pályájáról: MIE V. 1129-1131., Szaniszló 1977 I. 135-142. és 199-202., Arczt 2004 68-75.

893 KARVASY Ágost: *A politikai tudományok rendszeresen előadva* I. *Alkotmányi politika, általános igazgatási politika, igazságszolgáltatási politika, policiatudomány*. II. *Státus gazdaságtudomány*. III. *Fináncstudomány*. Striebig, Győr, 1843-1844. 163; 158; 91.

894 Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*. Pest, 1862. IV, 162. Emich.

895 Concha 1905 239.

896 Szaniszló 1977 I. 138.

897 Arczt 2004 71.

898 Szabó 1955 161.

dományok Tanszéke, amely fennálltaig megőrzi nevét. 1842-1843-ban azonban, amikor Karvasy könyve megjelenik, nem lehet nem észrevenni Zsoldos 1842-es *Szolgabírói hivatal*-át, amelynek semmi köze nincs a kameralisztikához, az élő magyar közigazgatási jog gyakorlati irányultságú, de tudományos foglalatú, a közigazgatási jogi irányzat hazai kezdete. Mire a Politikai tudományok Tanszéke érdemben működni kezd, és az önállósuló *Cameralwissenschaft*-utód közgazdaságtan és *Finanzwissenschaft*-utód pénzügytan mellett, megjelenik a kezdetben közigazgatási feladatok tanának nevezett tanszak, amely 1855-től beligazgatási politika néven ismert.⁸⁹⁹ (A *Policeywissenschaft*-utód majd a közigazgatástan, illetve részben az alkotmánytan lesz, azaz a *Politika* nevű tantárgy két része.) Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy 1854-1855-re már Récsi kézikönyve is megjelenik, amely tisztán közigazgatási jogi irányultságú, akárcsak Zsoldos könyve. Azaz szinte évre egyszerre lehetünk tanú a közigazgatási jogi irányzat (1842) és a közigazgatástani irányzat (1843-1844) kibontakozásának, és meglehetősen érdekes, hogy a Magyary-féle közigazgatás-tudományi irányzat nagy összefoglalása száz évvel ezt követően jelent meg (1942). Szaniszlóban, bár Zsoldosról és Récsiről is ír (és Récsit *A közigazgatási jogtudomány alapvetése* cím alatt említi) nem áll össze, hogy a két irányzat együtt indul gyakorlatilag. Zsoldost katedratudományon kívüli, gyakorlati művelőként említi⁹⁰⁰ összesen kisebb, gyakorlatilag tudományművelőnek nem tekinthető, rendszeres jogirodalmi tevékenységet nem folytató kortárs szerzőkkel (lásd Bizáki Puky Károly és Nyáry Pál munkáit). Zsoldos jogi író volt (angol szóval *publicist*), tudományosságának biztosítéka akadémiai tagsága, ahogy akadémikus volt Récsi és Karvasy is. Arczt szerint Zsoldos akadémikussága ellenére gyakorlati tevékenységgel is foglalkozott, és fő műve nem a katedra szintjét elérő tudományossággal fogalmazódott.⁹⁰¹ Zsoldos előbb volt gyakorlati ember, mint akadémikus, és tagságát már fő műve befejeztét megelőzően, e munkája miatt kapta. Mindkét megjegyzés arra mutat rá, hogy sok a félreértés a magyar közigazgatás-tudomány *genezise* körül. A korábbi fejezetekben bizonyítottuk Zsoldos és Récsi közigazgatási jogi irányultságát. Működésük Karvasyéval párhuzamosan zajlik, mint ahogy a *Policeywissenschaft* és két társtudománya átalakulása és felbomlása is. Azaz talán túlzás azt mondani, hogy Karvasy működése még a Sonnenfels-érában zajlott,⁹⁰² hiszen műveinek tartalma a *Policeywissenschaft*-nál modernebb, ugyanakkor Karvasy lesz, aki elősegíti a *Policeywissenschaft* Politikává, azaz alkotmánytanná és közigazgatástanná válását. Szabó Imre Karvasyval kapcsolatban tehát Sonnenfelsszel való szakítása mellett azt emelte ki, hogy az (újabb) európai államtudományi eszméket megismertetni törekedett olvasóival. Azt lehet elmondani előljáróban, hogy Karvasy tartalmilag túllépett Sonnenfelsen. Szaniszló kiemeli Pauler nyomán, hogy a Karvasyval kortárs bécsi Kudler, grazi Schreiner, prágai Kopetz meg

899 A beligazgatási politikára lásd Szaniszló 1977 I. 140. Megjegyezném, maga a beligazgatás szó az *inneren Staatsverwaltung* Sonnenfelsnél olvasható, a *Policeywissenschaft* felől a közigazgatástan felé mutató kifejezésből eredhet. Azaz a bomlás már Sonnenfelsszel megkezdődött.

900 Szaniszló 1977 I. 141-150.

901 Arczt 2004 74.

902 Szaniszló 1977 I. 139., Arczt 2004 69.

sem kísérli a *Politika* teljes rendszerének feldolgozását, míg Karvasy igen.⁹⁰³ Sem Pauler, sem Szaniszló nem ismer fel két dolgot ez ügyben. A tudományok ekkor már az osztrák és a cseh területeken egyértelműbben szétváltak, mint nálunk. Másfelől volt korábban, aki feldolgozta a tárgykör egészét, mégpedig a nálunk mintaadó Sonnenfels. Azonban, mint ahogy Borsiczky Dénesről írott emlékbeszédében Karvasy tevékenységére utalva megjegyzi Pauler, tény, hogy Sax Mihály Sonnenfels-kivonatain, vagy Beke Farkas Sonnenfels-fordításán túlmutat Karvasy tevékenysége.⁹⁰⁴ Mindenesetre tény, hogy a közigazgatástan és az alkotmánytan, azaz a politika nevű tudományszak első művelője volt Karvasy.⁹⁰⁵

Ha Karvasy *A politika tudománya rendszeresen előadva* című munkáját tekintjük, abból számunkra az *Alkotmányi politika, általános igazgatási politika, igazságszolgáltatási politika, policiatudomány* című első kötet igazgatási politikáról⁹⁰⁶ szóló része lehet érdekes. Karvasy sajnos nem tünteti fel forrásait, de talán Robert von Mohl korai műveinek hatása megkockáztatható, akinek 1859-ben megjelent fő műve 1866-ban magyarul is napvilágot látott (Karvasyval kapcsolatban hivatkoznak Stein hatására is,⁹⁰⁷ noha ez eléggé érintőleges lehetett, mivel Karvasy 1868-ban nyugalomba vonult, és Stein 1865-től tette közzé a *Verwaltungslehre*-t.). Más művei alapján az derül ki, hogy (nagyjából két évtizeddel későbbi munkái) forrásai között alkotmánytani munkásságában a svájci francia Benjamin Constant mellett a német Dahlmann, Lieber, a korábban említett Mohl és Rotteck, míg az igazságügyi politika terén Mittermaier hatott rá.⁹⁰⁸

Az általános igazgatási politika fogalmát és foglalatát ekképpen jellemzi művében: „Az általános igazgatási politika a status igazgatásának elveit általánosan adja elő, a status igazgatásához tartoznak a kormányzások, a különféle hivatalok, és mindazon eszközök, mik által a kormány az alkotmány szellemében a status célját elérni iparkodik, és melyek által hatalmát gyakorolja. Az igazgatás az egyforma alkotmányú országokban is különböztethetik, amint ti. az igazgatásnak egyes ágai, melyeknek: az igazságszolgáltatás, a rendőrség, a financia stb. különféle módokon gyakoroltatnak. Az általános igazgatási politikának feladása tehát nyomonkövetni a különbséget, mely a központi és a tartományi igazgatás között van, tovább a testületi és hivatalnoki igazgatás szellemét vizsgálni, a megyei és községi rendről értekezni, és az igazgatás ágainak az egyes minisztériumok közti felosztására figyelmet fordítani. Az igazgatás fő ágai e következők: 1-ör az igazság kiszolgáltatása, 2-ör a rendőrség, 3-ör a status gazdasága, 4-er a financia, és 5-ör a katonai ügyek.”⁹⁰⁹

Itt, már az „östojásban” is világosan áll előttünk a közigazgatástan közigazgatás-politika formájában. Karvasy a korszak közigazgatási feladataink nagyon világosan tárja eléink. A *status* azaz állam igazgatásának általános elveit kísérhetjük tehát figyelemmel,

903 Pauler 1878. 254., Szaniszló 1977 I. 139., Arczt 2004 70.

904 Pauler 1878 254.

905 Erre lásd Szaniszló 1977 I. 141.

906 Karvasy 1843-1844 I. 41-53.

907 Arczt 2004 71.

908 Arczt 2004 72.

909 Karvasy 1843-1844 I. 41.

amely messze túlmutat a pusztá közigazgatási jogon. A feladatok katalógusba foglalása során észlelhetjük a területszervezés igazgatáselméleti kérdéseit (központi és tartományi igazgatás különbsége, megyei és községi rend); a bürokráciai és kollegialrendszer, azaz a testületi és hivatalnoki igazgatás szembeállítása olyan súlyú közszolgálat-elméleti probléma, mint a reál- és provincialrendszeré, azaz a területi és a helyi igazgatás, más nézőpontból az ágazati és területi elvé lesz a későbbiekben. Ugyanígy jelentős, és a szakigazgatási ágazatok problémájához vezető kérdés az, hogy az egyes igazgatási ágak mely minisztériumhoz tartoznak. Ugyanakkor viszonylagos rendet vitt a kérdésben, hogy már 1843-1844-ben erre a felvetésre nagyjából hasonló volt a válasz, mint amelyet 1854-1855-ben Récsi és gyakorlatilag a közigazgatás valamennyi Európában ekkor érdekelt művelője adott.

A központi és tartományi igazgatás körében több helyütt is francia példára utal (sajnos nem tudjuk, hogy francia vagy német irodalomból dolgozik-e): *„Ezen rendszer (ti. a tartományi igazgatás–K.Gy.) onnan eredt, hogy némely status időjárástól gyarapodott, és több előbb önálló országból szerkesztetett össze, melyek a külön igazgatást és törvényeiket aztán megtartották.”*⁹¹⁰ *„A tartományi rendszer régebbi, mint a központi, így Franciaországban az első forradalom előtt 14 tartomány volt, s mindegyiknek külön igazgatása vala tekintettel előbbi viszonyaira, így volt Spanyolországban is.”*⁹¹¹ *„Franciaországban a burokratiai központi igazgatás divatoz, ti. 88 départementre osztatik fel, és ezek megint arrondissementekre oszlanak, mindenik départementnek van praefectura, mindenik arrondissementnek alpraefectura, mindenik községnek van maire (elnök),⁹¹² a praefectusokat, alpraefectusokat, úgy mint a nagyobb községekben a maire-t. a király nevezi ki, és ezek viszik az igazgatást, a praefectus, mint a kormány meghatalmazottja, egy kereké azon nagy központosulási gépnek, mely csaknem a legcsekélyebb ügyek elintézését Párizsba vonja, és a miniszterek kezeibe összpontosítja, azért jól mondatik, hogy a politikai életre nézve Franciaországban csak egy pont van, mi mindent elnyel. A napkeleti országokban a szultán és nagyvezértől elkezdve egész az utolsó tisztviselőig, a határozatok csak egyes tisztviselőktől származnak.”*⁹¹³

Az idézett szöveghelyek jelentősége nagy, főleg ha arra gondolunk, hogy a francia közigazgatási rendszer (és egy spanyol közigazgatási utalás) egyik első példájával találkozunk. Ez gyakorlatilag a Bonaparte Napóleon által bevezetett új igazgatási rendszer rövid, de informatív elemzése.

A bürokráciai és kollegialrendszer, azaz a testületi és hivatalnoki igazgatás problémájára Karvasy visszatér a műben, mégpedig külföldi példán keresztül. *„Hivatalnoki (burokratiai) rendszer/testületi (collegial) rendszer: első: egy felelős tisztviselő által történik, kiknek ugyan segédjei vannak, de kik nem elhatározó, hanem legfőlebb néha tanácsló szavazattal bírnak. A testületi rendszerben ellenben az igazgatás testületek (collegiumok) által történik, melyek egyedei [tagjai–K.Gy.] a határozatokban egyforma joggal bírnak,*

910 Karvasy 1843-1844 I. 43.

911 Karvasy 1843-1844 I. 43. 1. lábjegyzet.

912 Karvasy 1843-1844 I. 46. használja a *maire* bevettebb fordításaként tekintett polgármestert is.

913 Karvasy 1843-1844 I. 44. 1. lábjegyzet.

*úgyhogy az elnök is csak hasonlóknak közt első.*⁹¹⁴ [...] Az illető igazgatási megyében vagy községben résztvevő polgárok (mégpedig vagy közvetlenül, vagy közvetve választmány által) részt vesznek, mint példának okáért Magyarországon a megyei gyűléseken az egész nemesség részt vesz, Angolországban is évnegyedenként minden megyében a békebírák néhány esküdttel a megyében összegyűlnek, és a megyének általános ügyeit tárgyalják. A hivatalnokai rendszerben ellenben a polgárok az igazgatásban semmi részt nem vesznek, és mindegyik tisztviselő csak a följebbvalójának felelős, ezen rendszer a központosulási rendszerrel gyakran együtt jár.”⁹¹⁵

A közigazgatástan korabeli állapotának fontos jelzője, hogy egy ma már figyelemre sem méltatott problémát, ha röviden is, de komoly megalapozottsággal, adekvát külföldi példán keresztül mutat be. Ez a példa mégpedig az angol megyei (*county*) ügyek megtárgyalására vonatkozik, igen korai és figyelemre méltó említés.

A külföldi hatások közül a németet számba vehetjük úgy is, ha megnézzük, milyen német terminológiákat használ Karvasy a műben. Ezek az alábbiak: tartományi igazgatás (*Provinzialverwaltung*);⁹¹⁶ központi igazgatás (*Zentralverwaltung*);⁹¹⁷ községi szerkezet (*Gemeindeordnung*);⁹¹⁸ községi polgárok (*Gemeindebürger*);⁹¹⁹ védatyafiak (*Schutzbürger*).⁹²⁰ Érdemes figyelemmel lenni a miniszterek megnevezésére: igazság minisztere (*Justizminister*), a *policia* minisztere (*Polizeyminister*), a *cultus* minisztere, a *financ*miniszter,⁹²¹ a hadügyi miniszter (*Kriegsminister*), tengerészeti és gyarmati miniszter (*Marine und Kolonie Minister*).⁹²²

Karvasy viszonylag korai időszakban, 1843-1844-ben tette közzé művét, mellyel a magyar közigazgatástant, és egyben az alkotmánytan és közigazgatástan kettőséből összeálló *Politika* tantárgy alapjait megvetette. Ez közel egy időben történt Zsoldos közigazgatási jogias munkájának megjelenésével (1842), melyet Récsi követett (1854-1855). Fontos, hogy mindhárom hazai alapító atya MTA-tag volt. Zsoldos és Récsi vonatkozásában kimutatható erős osztrák hatásokkal kapcsolatban világosan nem lehet megmondani Karvasy esetében, hogy ez mennyire erős, de a számos német terminológia erre enged következtetni. Azonban érdekesség, hogy a korai, összehasonlító közigazgatási szemléletű német tudományművelőkhöz (Gneist, Stein) hasonlatosan ő is összehasonlító szellemben hoz francia, angol és spanyol példákat, időben e két fő művelőnél munkássága korábbi, tehát régebbi, esetlegesen kisebb szerzők lehetnek az

914 Karvasy 1843-1844 I. 43.

915 Karvasy 1843-1844 I. 44.

916 Karvasy 1843-1844 I. 41.

917 Karvasy 1843-1844 I. 42.

918 Karvasy 1843-1844 I. 45.

919 Karvasy 1843-1844 I. 46.

920 A községi polgároknál kevesebb kiváltsággal rendelkeznek, nem teljes jogú községi polgárok. Lásd Karvasy 1843-1844 I. 47.

921 Karvasy 1843-1844 I. 50. A kultuszminiszter (azaz vallásügyi miniszter) és a *financ*miniszter (azaz pénzügyminiszter) esetében nincsen német *ekvivalens* feltüntetve, de már maga a szóhasználat is megérdemli a rögzítést a korabeli nyelvállapot dokumentálása miatt.

922 Karvasy 1843-1844 I. 51.

inspirálók, bár a korai Mohl hatása sem zárható ki, aki egyébiránt egy fiatalkori munkájában, 34 évesen azt fejtegeti, hogy miképp ered a jogállam a *Policeywissenschaft*ből.⁹²³ Azonban választ a későbbi művekben fellelhető hatásgyakorló személyekből kiindulva e kérdésre nem lehet találni. Karvasy munkája komoly, bár a mi szempontjaink alapján csak egy kisebb részlete volt használható, hiszen gazdasági kötete mai szóval inkább közgazdaságtani, *finánc*tudományi kötete pedig inkább pénzügytani munka, nem pedig közigazgatás. E részlet világosan mutatja, hogy közigazgatástani fejezetében tartalmilag túllép a *Policeywissenschaft*on, bár a forma a régi marad.

IV.4.2 Kautz Gyula

Karvasyhoz hasonlóan győri polgári családból származott. Testvéröccse a közigazgatási témákkal szintén foglalkozó, Steint magyarra átültető Kautz Gusztáv. A fiatal Kautz Gyula külföldön is hallgatott jogi stúdiumokat. Kisebb mértékben Berlinben és Heidelbergben, nagyobb mértékben Lipcsében volt hallgató,⁹²⁴ ahol Wilhelm Roscher tett rá jelentősebb hatást. (A professzor reá kedves tanítványaként tekintett).⁹²⁵ Elsősorban közgazdászként vált nevezetessé, bár jogi tárgyakat is tanított, és történettudósnak is tekinthető. 1860. október 9-én az MTA levelező tagjává választották, 1865. december 10-én rendes tag lett, 1887. május 13-án az igazgatótanács tagjai sorába emelték. Tagja volt még a párizsi Société d'Économie Politique-nak, továbbá a Londoni Statisztikai Intézetnek is.

Közgazdasági munkásságát dicsőően említették, és idézték is jelentős német nyelvű gazdaságtörténeti munkáját⁹²⁶ Roscher, Stein, Schäffle és Wagner is,⁹²⁷ de Marx is említette Kautz olvasásának szükségességét egy Dühringet bíráló írásában, vagy más szemüvegen keresztül nézve az is mondható, hogy Marx Dühring fölé emelte Kautzot.⁹²⁸

923 MOHL, Robert: *Die deutsche Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaats*. Laupp Tübingen, 1833. 639. Ezt a művet így értékeli a másodlagos angol szakirodalom: „Mohl conceived of the Rechtsstaat as a Polizei-Staat. The Rechtsstaat should not strive, in his view, only to protect rights. This is how Mohl defined the notion of Polizei: 'The concept refers to all the different agencies and institutions designed to remove, by means the power of the the state, the external obstacles, which hinder to development of the forces of man, and which the individual is not able to overcome.' For Mohl, the Rechtsstaat should not limit itself to guaranteeing rights, but it should also strive for the realisation of well-being.” Az értékelés forrása: GOZZI, Gustavo: *Rechtsstaat and Individual Rights in Germany*. In: *The Rule of Law: History, Theory, and Criticism* (ed.: Pietro Costa-Danilo Zolo). Springer, Dordrecht, 2007. 237-260., az idézett részért lásd a 256. oldalt. A Mohl idézetre: Mohl 1833 11.

924 MÍÉ V. 1239., Szaniszló 1977 I. 168., Arczt 2004 88.

925 MÍÉ V. 1239., Szaniszló 1977 I. 169.

926 KAUTZ Gyula: *Theorie und Geschichte der National-Ökonomik. Propyläen zum volks- und staatswirtschaftlichen Studium I. Die National-Ökonomik als Wissenschaft. II. Die geschichtliche Entwicklung der National Ökonomik und ihre Literatur*. Gerold, Wien, 1858-1860. XV., 460; XV., 858.

927 MÍÉ V.1241., Szaniszló 1977 I. 169., Arczt 2004 91. Arczt említi a *Journal des Economistes* 1862-es, Kautz gazdaságtörténeti könyvét úttörőnek nyilvánító tanulmányát.

928 Kautz Marx általi említésére lásd FOGARASI Béla: *Filozófiai előadások és tanulmányok*. Akadé-

(Noha Marx és Engels Dühring-gyűlöletét ismerve, ez ebben a formában csak áttételes dicséret.)

Kifejezetten közigazgatási jogi írása még kéziratban sem maradt fenn, de korábban fentebb említett fő alkotmány- és közigazgatástani műve a *Politika vagy országásztan* releváns fejezete.⁹²⁹ A másodlagos szakirodalom a műre jelentősként tekint. Szaniszló – épületes hasonlattal bár, de – világosan érzékelteti, hogy a pályája elején lévő Kautz munkája nagyobb és gazdagabb kivitelezésű, mint a pályája végén lévő Karvasyé. (A két munkát azonos évre teszi, noha ez a Karvasy mű egy újabb kiadása, és az első *editio* 1843-1844-ben jelent meg.)⁹³⁰ Elmondható, hogy Kautz a magyar közigazgatástan egyik legkomolyabb, legadatgazdagabb, és számos és különféle közigazgatási kultúrákból eredő külföldi szakirodalomra komolyan támaszkodó munkát írt. Ha magát a közigazgatástannak szenteli, kétségkívül vezető művelője lehetett volna az irányzatnak, bár így a gazdaságtörténetesek egy nagy művelőt vesztek volna. Arczt azt a megállapítást teszi, hogy Stein *Verwaltungslehre* című művének első kötete három évvel, egykötetes, Kautz Gusztáv által fordított közigazgatási kézikönyve, pedig tizenöt (helyesen: kilenc – K.Gy.) évvel jelent meg később, illetve az Arczt által (tévesen) első francia közigazgatási jogtudományi műnek tekintett Ducrocq-féle *Cours de droit administratif* Kautz művével azonos évben jelent meg először.⁹³¹ (Itt hívnám fel a figyelmet Vivien 1845-ben megjelent *Études administratives*-jére.)

A monográfia közigazgatásilag releváns részének rövid tartalmi áttekintését adja Szaniszló és Arczt is.⁹³² Kautz nem támogatta a *politika* nevű tudomány szétforgácsolását könyve 1877-es kiadásának tanúsága szerint: „A legújabbban érvényre törő felfogást képviselte Stein, továbbá Inama-Sternegg, Holly és mások által, amely szerint a politika vagy egészen elejtendő, vagy akként alakítandó lenne, hogy egy része az államjogba olvasztassék bele, a másik része pedig közigazgatástanná szélesíttessék ki, indokoltnak nem lehet elismerni, indokolt és haladást magában rejtő ellenben azon újítás volna, hogyha az országásztan önállóságának megóvása mellett egy utóbbin sarkalló, de egyébként magában zárt egységet képező külön államigazgatástan munkáltatnék ki, amely mint szorosabb anyagi államtani szak, a közigazgatás és közügyvitel elveinek és tanainak részletes, a társadalmi élet minden viszonyaira tüzetesen kiterjeszkedő fejtegetésével foglalkoznék.”⁹³³

E szöveghellyel kapcsolatban Szaniszló szövegkiemeléseiből következően, Arczt pedig *expressis verbis* kimondva arra a következtetésre jut, hogy Kautz vitatta az ön-

miai, Budapest, 1952. 135. Kautz Marx általi Dühring fölé helyezését ennek nyomán tételezi: Szabó 1955 292.

929 KAUTZ Gyula: *Általános kormányzati politika*. In: Kautz Gyula: *Politika avagy országásztan*, tekintettel a két művelt világgrész államintézményeire és törvényhozására. Rendszeres tan- és kézikönyv I-II. Heckenast, Pest, 1862. XV, 314.; VIII, 500.

930 Szaniszló 1977 I. 202., arra, hogy Karvasy ekkor a tudományos életpályája végén, Kautz pedig az elején volt, Arczt is utal, és – feltehetően Szaniszló nyomán – Kautz művét Karvasyéval egy időben megjelentnek mondja: Arczt 2004 91.

931 Arczt 2004 i.m. uo.

932 Szaniszló 1977 I. 204-205., Arczt 2004 94-95.

933 Kautz 1877 26.

álló közigazgatástan létét.⁹³⁴ Kautz nem ezt írta, csupán azt, hogy a *politika* szétválasztását nem pártolja államjogra és közigazgatástanra, de a szöveg végén éppen egy külön államigazgatástan kimunkálása mellett érvel. Stein (1865-től kialakított) közigazgatástani nézetei főként abban tértek el, hogy (miként Concha által írtan fentebb olvashattuk) a közigazgatási jogot is tudománya részeként kezelte.

Szabó műve ugyan bőségesen elemezi⁹³⁵ az általános államtannal foglalkozó Kautzot, de a mi szempontunkból nem vizsgálódik. Azonban plasztikus Szabónak az a – leegyszerűsítve közölt – megfogalmazása, mely szerint a gazdasági-társadalmi és az államfelfogás szembeállítását illetően olyan a helyzet, mintha két Kautz Gyula lett volna: egy *burzsoá* közgazdász és egy *monarchista* államtudós.⁹³⁶ Mi itt megelégszünk a *politika* közigazgatástani részét művelő „második Kautz” arcélének felvillantásával.⁹³⁷

Szóhasználatában az általunk vizsgálandó rész, az *általános kormányzati politika* kifejezésben a kormányzat egyértelműen a közigazgatást jelenti. A *kormányzati politikaszerű* szóhasználat Mohl művének magyar fordításában is visszaköszön, ahol közigazgatási jog helyett, de közigazgatási jog értelemben (1866-ban) *kormányzati jogról* olvashatunk.⁹³⁸

A kormányzat és a kormányzati politika általános ismertetése körében az alábbi meghatározást teszi Kautz: „Az állam céljaink elérésére, mint már többhelyütt megemlítettük, kormány, vagyis rendezett központi igazgató és vezénylő főhatóság, s evvel kapcsolatban álló különféle igazgatási műszervek, közép- és alsóbbrendű [alsóbbfokú–K.Gy.] hatóságok szükségesek. A kormánynak és műszerveinek eljárása, s a közület vezetése és igazgatására irányzott tevékenysége: kormányszatnak (*Regierung, Staatsverwaltung*) államigazgatás, közigazgatásnak nevezetik; amelynek célszerű elrendezése és foganatosítása az országászat legkitűnőbb feladatai közé tartozik.”⁹³⁹ A kormányzati politika (*Verwaltungs- oder Regierungspolitik*) definíciója: „Azon része az országászat tudománynak, mely a kormány-

934 Szaniszló 1977 I. 205., Arczt 2004 92.

935 Szabó 1955 292–300.

936 Szabó 1955 292.

937 Itt kell néhány szót szólnunk a „két Kautz” képének egygyé olvasztásaként is felfogható, a jog és közgazdaságtan kapcsolatával foglalkozó, részben a jog művelésének *Law and Economics* irányzatát előlegező rövid, de igen tartalmas, nehezen olvasható értekezéséről: KAUTZ Gyula: *Jogtudomány és nemzetgazdaságtan*. Emich. Pest, 1868. 38. Itt arról beszél, hogy a magánjogtudósoknak milyen nagy szüksége van tárgyának megfelelő műveléséhez közgazdaságtani ismeretekre. Rövidebben foglalkozik azzal, hogy – ha szabad így megfogalmaznom a lényegét – a közgazdasági elvek sem az égből szállottak alá, ezért a közgazdászoknak is ismerniük kell a jogi hátteret. Illetve fontos az a tény is, hogy minden közgazdasági problémának megvan a jogi párdarabja.

938 MOHL, Robert: *Kormányzati jog*. In: Mohl, Robert: Az államtudományok encyclopaediája. Heckenast, Pest, 1866. 169–205. Itt a kormányzati jog általános bemutatását követően (169–173.); az államhivatalnokokról /e körben az államszolgálati viszonyról és annak tartalmáról/ (173–183.); az igazságszolgáltatás kormányzatáról (183–190.); a rendészeti kormányzatról (190–193.); a hadügyről (194–196.); a külügyekről (196–199); és a pénzügyi igazgatásról (199–205) olvashatunk.

939 Kautz 1862 I. 317.

zat legcélszerűbb elrendezését, s a közigazgatás legsikeresebb (!) szerkezetére vonatkozó elveket kifejti; és így az államvezénylet legjobb módjainak és közegeinek ismeretére vezényel.”⁹⁴⁰

Azaz a definícióból világos, hogy a kormánynak és „műszerveinek” (a közigazgatási szerveknek) az államcélrt kell megvalósítaniuk. A kormány e körben központi igazgató és vezénylő főhatóság. Világos az is a definícióból, hogy a kormányzat (kormányzás) szó a közigazgatással azonos. (A német *Regierung* kormányzást, kormányzatot, kormányt jelent.) Az e definícióhoz írt végjegyzetében Kautz megjegyzi, hogy a kormányzati politika (azaz közigazgatás-politika, gyakorlatilag a közigazgatástán) [1862-ig terjedő] irodalma aránylag csekély terjedelmű (és értékű!). A legkitűnőbb munkákat is viszonylag rövidnek, és a kor tudományos igényeinek meg nem felelőeknek tartja. E körben francia, német, és egy spanyol szakirodalmat említ. Felsorolja Johann Christian Mayer (Majer) 1803-as⁹⁴¹ *System der Staatsregierung*; Charles-Jean Baptiste Bonnin 1809-es⁹⁴² *Principe d'administration publique*;⁹⁴³ Karl Friedrich Wilhelm Gerstäcker 1820-as *System der inneren Staatsverwaltung*; Carl August Malchus 1823-as *Politik der inneren Staatsverwaltung*; Friedrich Bülow 1836-os *Die Behörden im Staate und der Gemeinde*; és Mariano Roquer 1843-as *Teoría de los gobiernos civiles* című munkáit említi meg.⁹⁴⁴

Bonnin ezek közül annyiban a legértékesebb, hogy ma őt tekintik a francia közigazgatás-tudomány egyik legkorábbi művelőjének (egyesek a tudományszak megalapítójának). Malchus nevét Récsinél említettük, és Bülow is híres volt a maga korában. Kautz választásának helyességét jól szemlélteti, hogy Gerstäcker, Malchus és Bülow művét a neves Rotteck–Welcker-féle *Staatslexikon* is egymást követően sorolja fel.⁹⁴⁵ A spanyol forrás megemlézése érdekességszámba megy (Karvasy is említett egy spanyol példát). Érdekes ezt a felsorolást egybevetni Mohl munkásságával, aki szintén foglalkozik a *politikával*⁹⁴⁶ és a politika irodalmával.⁹⁴⁷ A *politika*, mint tudomány mibenlétét nagyjából hasonlóan látja, mint Karvasy, Kautz, vagy később Concha; bár Mohl is utal rá, hogy igen számos definíció van, amelyek megfogalmazásukban igen eltérőek, de a *politika* e meghatározásainak közös eleme, hogy olyan államtudományról van szó, amely az államcélok elérését szolgálja. Külön veszi az alkotmányi politikát, az igazgatási politikát, a belügyi politikát és a külügyi politikát.⁹⁴⁸ A *politika* irodalmáról Mohl is megállapítja (1859-ben), hogy annak könyvészeti irodalma nincs. Ezért ő nem a *politikáról* szóló

940 Kautz 1862 I. 321.

941 Kautz 1805-öt említ, a legkorábbi általunk ismert kiadás 1803-as.

942 Kautz 1812-öt említ, a legkorábbi általunk ismert kiadás 1809-es.

943 Teljes címe: BONNIN, Charles-Jean Baptiste: *Principe d'administration publique pour servir à l'étude de droit administratif*. Archive du droit français, Paris, 1809².

URL: <http://www.omarguerrero.org/archivos/BonninPAP1809.pdf>

944 Kautz 1862 I. 322. lapon olvasható 1. végjegyzet.

945 ROTTECK, Carl - WELCKER, Karl Theodor: *Staats-Lexikon oder Encyklopädie der sämtlichen Staatswissenschaften* I-XI. Hammerich, Altona, 1845-1858., lásd a X. kötet 26. lapját. A liberális irányultságú lexikon katolikus irányultságú párja volt a Görres Gesellschaft *Staatslexikona*.

946 Mohl 1866 356-369.

947 Mohl 1866 366-370.

948 A definícióra: Mohl 1866 357-358., Bülow definíciója a 359. lapon ezzel szinte azonos. A politika felosztására: Mohl 1866 359.

különös munkákat gyűjti össze, hanem a *politika* egészét vizsgáló műveket: így az antik politikai rendszerek vizsgálatától a jogállamig, az államtani munkáktól (Zachariae), Filangieri olasz nyelvű törvényhozástani művén keresztül Lieber angol politikai etikájáig minden belekerül. Ezzel szemben Kautz a szűkebb értelemben vett alkotmánytan és közigazgatástan korai előzményeit sorolja fel. Azaz a két szerző eltérő értelmezési tartománnyal dolgozik a szakirodalom vizsgálatakor.

Az első, külföldi hatások szempontjából érdekesebb téma a *centralizáció és a decentralizáció* problémája. Kautz a korszakban „hevesen vitatott” nagy jelentőségű kérdésnek tartja, hogy: „*Vajon célszerűbb-e az államigazgatási rendszert a központosítás, azaz a centralizáció, vagy pedig az önkormányzati, azaz helyhatósági, és decentralizációi elvre alapítani.*”⁹⁴⁹ [...] „Az első rendszernek [centralizáció] a jelszava a francia: „Tout pour le peuple, et non par le peuple” (azaz mindent a nép számára és javára, de nem a nép által), a második pedig az angol s amerikai közmondás: „Nem a népért, hanem a nép által.” [Decentralizáció.]”⁹⁵⁰

Kautz a témakörben számos francia, angol és német irodalmat felsorol, a legjelentékenyebbek között említhető 1861-ből Camille Hyacinthe Odilon-Barrot *De la centralisation et ses effets*; Rudolf Gneist 1860-as *Englisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht*; valamint Joshua Toulmin-Smith 1851-es *Local Self-Government and centralisation* című munkája érdemel említést. Odilon-Barrot 1848 és 1851 között francia miniszterelnök volt, Gneist az összehasonlító közigazgatás tudományának egyik alapítója, Stein barátja, Toulmin-Smith pedig brit jogász, a helyi önkormányzatiság egyik kiváló tanulmányozója.

A *centralizáció* fogalmi vázolásánál említi Odilon-Barrot meghatározását franciául, aki szerint ez nem más, mint: „*A közhatalom valamennyi funkciójának az egyetlen és központi kormányzat kezében összpontosuló koncentrációja.*”⁹⁵¹

Fontos ugyan Gneist meglátása, aki szerint a kormányzati központosítás hiánya „*a fensőbb anarchiát szüli*” az „*álladalom*” enélkül igazi egységgé és egésszé soha nem válhat, csak egy lazán összefüggő megye- vagy kerületföderáció marad.⁹⁵² Ugyanakkor Lieber 1857-es *On Civil Liberty* című műve⁹⁵³ alapján (és talán saját tapasztalatai folytán) mutat rá Kautz arra, az önkormányzati rendszernek túlzott hiánya, hogy a közérdek helyett a „*szűkkeblű vidéki szellem és pártérdek*” kerül előtérbe, hogy a vidék nem

949 Kautz 1862 I. 328.

950 Kautz 1862 I. 328-329.

951 „*La concentration, dans les mains d'un gouvernement unique et central, de toutes les attributions de la puissance publique.*” Odilon-Barrot 1861 10.-t idézi Kautz 1862 I. 334-335. 1. végjegyzetének szövege.

952 Kautz 1862 I. 330.

953 Kautz hivatkozik ugyan angol nyelvű irodalmakra (Lieber mellett általánosságban John Stuart Mill szabadságról írott művére is), de az idézeteket sosem hozza angolul, hanem csak saját fordításában magyarul. Ez feltehetően azt jelenti, hogy a jogban járatos szakközönség (vagy azt tanulók) esetében az angoltudás nem volt gyakori, és ezért fordított Kautz, ellentétben a német és francia szövegekkel. Ez esetben is ez történt. Mill művének egy jelenkori szövegkiadása: MILL, John Stuart: *On Liberty. Edited with and introduction by Gertrude Himmelfarb*. Penguin Books, London, 1988. 187.

ritkán „nyakas csökönyösséggel” ragaszkodik rég érvényét vesztt kiváltságaihoz, és hogy a „*what is everybody's business is nobody's*”, vagyis ami mindenki dolga, az valójában senkié, és ez jól alkalmazható a túlzott *self-government*, a túlzott decentralizáció rendszerére.⁹⁵⁴ Mindemellett Kautz hatásosan mutat rá, hogy a túlzott kormányzati gyámkodás is káros, mert a (túlzott) centralizáció valódi tözszomszédja az abszolutizmusnak. „*A dinasztikus és magánérdekeknek sokszor az igazi köz- és nemzetérdekek felett túlsúlyt szereztek [...] a gépies igazgatást, a szolgai alázkodást, az üres formaszerűséget és a lelketlen szellemű hivatali eljárást nemző bürokratizmus és irodauralkodásnak (!) alapja megvettetik.*” Ugyanakkor itt utal rá, hogy Odilon-Barrot szerint a centralizáció mindenkor csak az egészet és a központot tartja szem előtt, így a részek (a helyi hatalom) esetenként meggyengülhet.⁹⁵⁵ Odilon-Barrot a kortárs magabiztosságával jegyzi meg azt is, hogy Franciaország esetében éppen a túlzott centralizáció volt az, amely a szakadatlanul egymásra következő francia forradalmakat (1789, 1848) és állammegrázkódtatásokat kiváltotta. Ezzel szemben „*a jól rendezett önkormányzat*” Lieber szerint eleven, szervesült és gyakorlati szabadság, ellentéte a tagolatlan „*sokuralomnak*”, negációja a kényhatalomnak, gátja a gépies és bürokratikus központosításnak. Ugyanakkor a *municipalis* közügyek helyi kézbe adása a nagy közhivatalnok-sereget is feleslegessé teszi.⁹⁵⁶ Cormenin 1842-es *Droit administratif*-jének egy magyarra nem fordítható szójátékát idézi franciául a későbbiek során Kautz: „*Az elveinket alkalmazni kell, és nem visszaélni velük. Központosítani (centralizálni) kell a nagy ügyeket, és szétpontosítani (decentralizálni) a jelentékteleneket.*”⁹⁵⁷ Ehhez hasonló Guizot megállapítása is, melyet *Démocratie en France* című művében tesz a centralizációval kapcsolatban, és Kautz ezt szintén csak franciául idézi: „*A közigazgatási központosítás számos hivatal ellátásával jár együtt; számos formáját, szabályát megtartjuk, ugyanakkor [a centralizált] állami főhatalom ideje lejárt; ma már nem elegendő csupán a legfontosabb szükségletekre figyelemmel lenni.*”⁹⁵⁸ Mindenment Kautz hivatkozik lipcsei mesterére, Roscherre is: „*Ha az egyének össze is fognak, de nincsenek az állami kötelezettségekre figyelemmel, olyan esetben amikor egyiküket veszély vagy kényelmetlenség éri, melyet nem tud egymaga leküzdeni, az egyén azonnali állami segítségért siránkozik, mert az emberek sem nem a belső zsarnokság ellenében, sem az államgépezet anarchia miatti működésképtelensége esetén, vagy egy valóban erős ellenséggel szemben sem képesek megvédeni életüket.*”⁹⁵⁹

954 Kautz 1862 I. 330-331.

955 Kautz 1862 I. 331.

956 Kautz 1862 I. 332.

957 „*Usons de notre principe; mais n'en abusons pas. Centralisons les grandes affaires, décentralisons les petites.*” Cormenin idézi: Kautz 1862 I. 336. 12. végjegyzet szövege. – a szerző saját fordítása.

958 „*La centralisation administrative a rendu des immenses services; nous garderons beaucoup de ses formes, de ses règles, mais de temps de sa souveraineté est passé; elle ne suffit plus aujourd'hui aux besoins dominants.*” Guizot szövegét idézi: Kautz 1862 i.m. uo. – a szerző saját fordítása.

959 „*Wo alle Einzelnen bloss durch das und rücksichlose Band des Staates zusammengehalten werden, wo man gewohnt ist bei jeder Gefahr oder Unbequemlichkeit, welche den Einzelnen nicht bemeistern kann, sofort nach Staatshilfe zu jammeren: da wird sich das Volk weder im Innern vor Tyranny und bei zeitweiliger Stockung der Staatsmaschine vor Anarchie schützen noch gegen wirklich mächtigen Feind auf die Dauer vertheidigen.*” A Roscher idézetet közelebbi forrásmegjelölés nélkül idézi:

Ezek az idézetek a korszakban is világosan jelezték, hogy nem lehet egyértelműen a centralizációs vagy a decentralizációs modell mellett szavazni, és ennek kimutatására a közigazgatástani nézőpont nagyon is alkalmas. A kérdés vizsgálata során Kautz eleget alkalmaz német, francia és angol nyelvű szakirodalmakat is, gyakorlatilag azt lehet mondani, hogy magas szinten kezeli a küllhoni forrásokat.

A második, külföldi hatások szempontjából figyelemre méltó kérdéskör is kapcsolatban áll a központosítás kérdésével. Ez a *Zentral-und Provinzialsystem* (Conchánál: *Reálrendszer és provincialrendszer*), azaz a központi és tartományi igazgatás problémája. A tárgykörrel kapcsolatosan Kautz Mohl, illetőleg Malchus (1823-ban írt), korábban említett műveire hivatkozik. A két rendszer különbségét a szerző ekképpen jellemezi: „A centralizgatási rendszernek jelesen azt hívjuk, hol az igazgatás az egész birodalomban, tehát annak minden részei és tartományaiban lényegileg ugyanazon elveken alapszik; mindenütt egyformán, hasonló szabályok, intézmények. hatósági műszervek s hivatali ügyvitel nyomán foganatosítottatik; a provinciális [tartományi, helyi–K.Gy.] viszonyokra és körülményekre igen kevés, vagy éppen semmi tekintet sem vétetik; szóval az egész birodalom vagy státusterület mint egy szorosan összefüggő homogén elemekből álló, s egészen egyforma igazgatási és kormányzati rendszernek alávetett egész jelentkezik. A centralrendszernek egyik fő jellemvonása ezek folytán az, hogy a közügyek hatósági intézése és hivatalai vitele tekintetében oly eljárás követetik, hogy a státuskormányzat által elintézendő egyetemes ügytömeg a központban összesítettik, a tárgyak (s nem a különböző tartományok) meg az államfunkciók egyes főágai szerint osztályoztatik; minden osztály vezetése és kezelése pedig meghatározott számú s egyforma belszervezettel bíró hatóságok állítatnak fel; úgyhogy e rendszernél, csak kiválólag az igazgatási tevékenység természete és minősége, nem pedig a hely, ahol az a tevékenység tapasztaltatik, határoz azon formák felett, amelyben az [meg] nyilvánul. – Ellenben ami a tartományi rendszert illeti, ez az előbbinek egyenesen az ellentéte, és abban áll, hogy a birodalom minden egyes fő része, vagyis tartománya, a neki, és különösen történeti viszonyainak és sajátosságainak megfelelő különös igazgatási rendszernek örvend, minden egyes a körülményeivel leginkább megegyező hatósági és hivatali szervezettel bír, összetartozandósága és kapcsolata az egészszel csak a legfőbb állami vezényletben, vagy épp csak a fejedelemben nyilvánul; s csak ez által tartatik fenn; azon intézmények és műszervek lévén egyedül közösek és mindnyájukra kiterjedők, amely nélkül semmilyen státusegység se léteznék, s a státus egyenesen egy közös uralkodó alatt álló országszövetséget képezne.”⁹⁶⁰

A német közigazgatásban megjelent probléma Concha időszakára majd tovább fog még vizsgáltatni, és gyakorlatilag a magyar szocialista államigazgatás-tudomány korszakában is fognak foglalkozni ezzel az államszervezési és területszervezési alapkérdéssel.

Kautz igen adatgazdag, nehezen olvasható, és számos problémát felvonultató munkájában a következő vizsgálatra méltó pont az úgynevezett közhivatali szerkezet, vagyis

Kautz 1862 I. 336. 16. végjegyzet szövege. – a szerző saját fordítása.

960 Kautz 1862 I. 340- 341.

a *bürorendszer és collegialrendszer* problémája. Itt Bülow és a Rotteck–Welcker-féle munkán túl Seybold 1854-es *Das Institut der Ämter* című munkáját használta. A probléma eléggé jelentős ahhoz, hogy foglalkozzunk vele, továbbá jól mutatja a korszak sajátosságait, gondjait is. Kautz így jellemzi a problémát: „*Ami magát az ügyvitelt és az ügyintézés módját illeti, az igazgatási és hatósági személyzetre nézve kétféle rendszert ismerünk. Az egyik a hivatalnoki, vagy jobban egyéni (bureaui, bureaucratiai); a másik a testületi vagy collegialis. Az első rendszernél, az igazgatási ügyszak minden külön fokán csak egy felelős tisztviselő áll, ki azt elintézi és a határozatokat hozza; úgy, hogy segédjei vannak ugyan, de ezek tényleges befolyást nem gyakorolnak, hanem legfeljebb néha tanácslási szavazati joggal bírnak. A testületi rendszernél ellenben az ügyintézés collegiumban vagyis testületileg történik, és az elnök többé-kevésbé a testület határozatai szerint eljárni tartozik. – Hogy melyike célszerűbb e két rendszernek, azt a következők tekintetbevétele nyomán határozhatni el. A testületi rendszer tagadhatatlanul több biztosítékot nyújt arra nézve, hogy az ügyek többoldalúlag s alaposabban vizsgáltatnak meg és tárgyalatnak. Nagy előnye továbbá e rendszernek az, hogy az egyes testületi tagok működése hatályosb ellenőrzet alatt áll; hogy az önkény és a párttrahajlás jobban megakadályoztatik, s hogy az egyeseknek ügyetlensége kevésbé lehet káros és ártalmas. Emellett a testületi rendszernél nem fog oly könnyen az eset előfordulni, hogy egy és ugyanazon hatóság határozatai ellentmondók, s minduntalan különbözők fognak lenni, mint azt a bureaui rendszernél találjuk, hol a hivatalnok elhelyezése az egész ügyvitelt is meg szokta változtatni. A testületi rendszer végre annyiban is előnyös, amennyiben az ügyön kívül álló jeles polgárokat is az ügy tárgyalásábani részvételre felhíni engedi; minden elhamarkodást, túlzott központosítást és rideg formalitást meggátol, s egyáltalában, a szabadság szellemével s a jog és kultúrállam jellemével sok tekintetben jobban fér meg, és könnyebben egyeztethető össze.*”⁹⁶¹ A szerző azzal zárja fejtegetését, hogy szerinte mégis inkább a *bürorendszer* fog jobban elterjedni. Ezt teljesen jól érzékelt, mert valóban ez történt, noha adott esetben a közigazgatásban előfordulnak természetesen testületi döntések is, de többségében egy ügyintéző hozza a hatósági közigazgatási ügyekben a határozatokat.

Kautz könyve ezen fejezetében számos esetben találkozunk az összehasonlító közigazgatás területére tartozó példákkal. Ezek között vannak említésszerűek, amely mögött csak felszínezebb külföldi hatások, egyszerűbb átvételek állnak. Erre példa, amikor a központosítási rendszert a nemzetek jelleme alapján a franciákkal párosítja, míg a decentralizációs, az önkormányzatiságot előtérbe helyező nemzetek közül az angol, amerikai, holland, német és spanyol nemzeteket emeli ki.⁹⁶²

Sokkalta kidolgozottabb az angol és francia megyei igazgatás vázlatos, végjegyzetes ismertetése. Az angolnál említi a *Countyshire*, a *Lordlieutenant*; a *sheriff*, a *coroner* és a békebírák intézményét. Mindezt Vincke 1848-as *Die innere Verwaltung Grossbritanniens* című műve segítségével teszi. Itt a prefektus és alprefektus és a megyeelnök említettik.

961 Kautz 1862 I. 346-347.

962 Kautz 1862 I. 342. 4. végjegyzet.

Itt főképpen Béchard 1851-es *Administration intérieure de la France* című művére támaszkodik.

Összefoglalóan el lehet mondani, hogy Kautz munkáján látszik, hogy képzett, komoly szaktudósról van szó. Nem túlzás azt mondani, hogy Zsoldos, Récsi és Karvasy után egy érettebb, képzetesebb tudós művelte a közigazgatást, akinek nemzetközi is lett neve, bár igaz, gazdaságtörténetből. Pályáján a *politika* és a közigazgatástan művelése tehát inkább talán kevésbé ismert, de nem jelentéktelen, és kivételes tudását tükrözi a mű, melyben a német mellett komolyabban foglalkozik a francia, kisebb mértékben az angol irodalommal, és felvillant számtalan kérdést és közigazgatási kultúrát⁹⁶³ a közigazgatástan színes világából.

IV.4.3 Grünwald Béla és Mocsáry Lajos

Grünwald Bélát és Mocsáry Lajost azonos platformra helyezi az a tény, hogy bár egyikük sem volt a szó szoros értelmében közigazgatás-tudós (Mocsáry még csak tudós sem), de mindketten írtak (részben az 1790-es évek pamfletíróival, részben a kiegyezés korszakának önkormányzatokról, megyekérdésről író névtelen szerzőivel rokonítható) politikai publicisztikaikban a közigazgatás kérdéseivel is foglalkoztak. Tágabb értelemben tehát nem a Karvasy–Kautz–Concha-féle *Politika* tantárgy kereteiben művelt közigazgatást, hanem gyakorlati (mai értelemben vett) politikát, a közigazgatás gyakorlatát érintő röpiratokat, politikai publicisztikát írtak. Mindketten gyakorlati közigazgatási emberek voltak.

Grünwald Béla jogi tanulmányait a Pesti Egyetemen és a Bécsi Egyetemen végezte.⁹⁶⁴ Ezt követően belgiumi és franciaországi utazást tett, fél évet Párizsban élt, és meglátogatta a Berliini Egyetemet és a Heidelbergi Egyetemet is.⁹⁶⁵ 1888-ban megjelent *Régi Magyarország* című könyve okán – tehát történelmi teljesítményéért – csupán két esztendőnyi tudományos tevékenységet követően lehetett a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja.⁹⁶⁶ Van olyan nézet, amely tagadja Grünwald közjogi voltát. Ez nézetem szerint tévedés, bár tény, hogy inkább történelmi tevékenysége tette nevezetessé, közjogász volta másodlagos.⁹⁶⁷ 1890-re a központosítás, azaz a centralizáció kérdése

963 Csak egy mondat erejéig, de Kínát is említi Franciaország mellett a túlzott centralizáció példaként, mikor is az állam a zsarnok bábjátékká torzul. Lásd erre: Kautz 1862 I. 364.

964 Életré: MÍÉ III. HALÁSZ Sándor (ed.): *Grünwald Béla*. In: Magyar Országgyűlési Almanach 1887-1892 (ed.: Halász Sándor). Főrendiház Budapest, 1887. 213.; Lövétei István Grünwald életrajzára lásd Lövétei-Szamel K. 1988 61-64.; Pók Attila: *Állameszme – álomeszme. Grünwald Béla útja*. História IV. évf (1982) 4-5. sz. 13-14.

965 MÍÉ III. i.m. uo. elsőrendű forrás; Halász 1887a 213. németországi és franciaországi utazásokat említ csupán; Lövétei-Szamel K. 1988 61. valamennyi releváns információt közli, bár a fél éves párizsi tartózkodást külön nem emeli ki, a szintén megbízható forrás Pók is hallgat erről: Pók 1982 13.

966 Halász 1887a i.m. uo.

967 E téves vélekedés Lackó Mihálytól származik. Ő Szomory Dezső *Párizsi regény* című művéből idézi fel, hogy Szomory miként emlékezik vissza arra a pillanatra, mikor a *Pester Lloyd* újságírója, Pataki Bernát hogyan ismertette vele, hogy Grünwald eltűnése, és egy franciaországi isme-

rendeződni látszott (emlékezzünk arra, hogy Zsoldos idején a helyi igazgatás, a megye volt a *közigazgatás* és ez csak részben módosult 1890-ig). Így amiért egész életében küzdött – a közigazgatás államosítása – megvalósult bár,⁹⁶⁸ de részben nem úgy, ahogy elképzelte, részben személyét félreállítotttnak érezte.⁹⁶⁹ Van olyan feltételezés, hogy kutatásai lelki problémái nyugtatószeréül szolgáltak.⁹⁷⁰ Bárhogya is volt, mégsem tudott pszichés tüneteinek felülkerekedni.

Mocsáry Lajos és Grünwald Béla abban hasonlít egymásra, hogy Mocsáry is egyfelől a gyakorlati politika résztvevője volt, másfelől Grünwaldhoz hasonlóan (részben közigazgatási tárgyú) politikai röpiratokat írt.

Mocsáry Lajos egyetemi tanulmányairól nem tudunk.⁹⁷¹ Ebben részben betegsége is akadályozhatta, mivel 15 éves korától közel 25 éves koráig 1841 és 1850 között benu-lásos ízületi panaszai voltak, betegségét egy cseh fürdővárosban kezelték.⁹⁷² Feljegyezték róla, hogy francia nyelven jól tudott (oktatást is vállalt),⁹⁷³ csehországi tartózkodása alatt némettudása is erősödhetett.

A két szerző hasonlósága és sajátos ellentéte miatt volt érdemes pályájukat egymást követően ismertetni.

Tekintsük át először Grünwald közigazgatási munkásságát és annak külföldi hatások általi érintettségét. Grünwaldnak két, a közigazgatás *politikai* alapú műveléséről szóló

retlen, G.B. monogrammos alsóneműket viselő háromsoros francia sajtóhírből miképp szűrte le, hogy az ismeretlen Grünwald lehet. Szomory így emlékezett vissza: „S akkor megtudtam, abban a kis sarokban, abban a kávéházban, hogy híres magyar közjogászunk, Grünwald Béla holtan fekszik a *Morgue*ban.” Erre írja Lackó, hogy Szomory Grünwaldot helytelenül emlegeti közjogászként. Azonban a közigazgatási jogászok közjogászok, és tágabb értelemben ez a fogalom fedi Grünwald jogászai tevékenységének mineműségét. Szomory idézése: Lackó 1986 7-9., az idézett mondat a 8. lapon található. Lackó Grünwald közjogászai voltát negáló megjegyzése: Lackó 1986 9. Grünwald közjogász voltának tagadását említi: Lövétei-Szamel K. 1988 62. 3. lábjegyzet. Ugyanakkor Szabó Imre a hazai állam- és jogbölcslet tudománytörténetét feldolgozó nagymonográfiájában Grünwaldot olyanként említi, aki szerint az állam- és jogbölcslet is része volt annak a kétes értékű jogtudománynak, melyet az idegen szellemű egyetemről [a Pesti Egyetemen sokáig szinte csak külföldi tanárok voltak–K.Gy.] terjesztettek, így ez a diszciplína nem volt alkalmas arra, hogy az ifjúságban a nemzeti tudatot felélessze. Mindezt az ismeretlen szerzőjű, 1790-es *Hungaria graviter aegra* című konzervatív röpirat kapcsán mondja, melynek lényegét Ballagi Géza, az 1825-ig terjedő politikai röpirat-irodalom egyik legjobb ismerője ezzel az idézettel jellemezte: „Minthogy az ország alkotmányát a külföldről importált jogtanárok folyamatosan ostromolják: figyelmeztetni kell őket, hogy vagy fogadják el a magyar jog elveit, vagy menjenek vissza hamis elveikkel oda, ahonnan jöttek.” Grünwaldról és a röpirat Ballagi által citált idézetéről: Szabó 1955 67.

968 Lövétei erről a következőket írja: „Szemléletének alappillére a modern, egységes, és racionalizált közigazgatású Magyarország eszméje. Modern, racionálisan szervezett közigazgatáson az abszolutista hagyományokból építkező francia és német közigazgatást (és államot) értette.” Lövétei-Szamel K. 1988 i.m. uo.

969 MIE III. i.m. uo.

970 Lackó 1986 184., 220.

971 Egyetemi tanulmányairól egyetlen forrás sem emlékezik meg.

972 Lövétei-Szamel K. 1988 21.

973 MIE IX. i.m. uo.

nagyobb lélegzetű írása volt.⁹⁷⁴ *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve*⁹⁷⁵ című munkájában a hatályos közigazgatási jogi tárgyú törvényeket és rendeleteket gyűjtötte össze.⁹⁷⁶ (Második bővített és javított kiadásban 1884-1885-ben öt kötetre osztva jelent meg; harmadik javított és bővített kiadásban pedig 1889-ben, négy kötetben.)

Az 1874-ben megjelent *Közigazgatásunk és a magyar nemzetiség* című 102 oldalas röpiratában találkozunk néhány, külföldi közigazgatásra utaló párhuzammal. Az önkormányzatok vonatkozásában a következő általános megjegyzést teszi: „Az önkormányzat fejlettségét irigylük Angliától és az Észak-Amerikai Egyesült Államoktól a fejletlenebb államok liberális államférfiai; ez az az ideál, mely felé törekszik a nyugat-európai civilizált államok fejlődése. Azért, hol a közigazgatás szervezete az önkormányzat elvére van fektetve, lehet-e állítani, hogy ott a közigazgatásnak ázsiai jellege van?”⁹⁷⁷

Grünwald világosan utal az önkormányzatiság tekintetében már 1874-ben arra, hogy a két fő angolszász modellalkotó állam jelenti a példát Nyugat-Európa számára (később sok tekintetben ez a közigazgatás egészére igaz lesz). Az ideáltípus nevesítésén túl tudni szükséges, hogy az ázsiai jellegre való utalás arra a korabeli helyzetre utal (amelyről Mocsárynál is olvashatunk), hogy sokszor utaltak a hazai politikusok (a Képviselőházban is), közírók a korszakban a közigazgatás ázsiai állapotaira, mégpedig abból a – téves – feltételezésből kiindulva, hogy a vármegye mit sem változott, tehát, mivel ázsiai eredetűnkől hoztuk magunkkal, ázsiai képződmény, de ázsiai annak révén is, hogy ezt a szót akkoriban a zsarnoksággal és az önkényeskedéssel azonosították. Grünwald arra mutat rá, hogy az önkormányzatiság felé való törekvés valójában egy fejlett modell követése. Az tény, hogy magában a *centralizáció* vagy a *decentralizáció* nem erény vagy fejlettség mérőfoka (gondoljunk Kautz fejtegetéseire). Az is tény, hogy a magyar fejlődést az önkormányzatisághoz való ragaszkodás mellett befolyásolta az a tény, hogy a központi igazgatás nem kellően alakult ki, és ami volt, az többségében idegen és oktrojált volt. Az angolszász rendszer szervezettebb és sokkal kedvezőbb, szabadabb feltételek mellett fejlődhetett, ennek Magyarország híján volt.

Más helyütt Grünwald a következőket írja: „A közigazgatás e két alapformája [a *centralizáció* és a *decentralizáció*–K.Gy.] között azonban a határ az életben nincsen megállapítva, de sőt a küzdelem ma is foly[ik] közöttük, s az egyik államban az egyik, a másik államban a másik foglal el több tért. Sőt azt sem lehet mondani, hogy a kor általános iránya ma kizárólag az egyiknek vagy a másiknak kedvezne. Franciaországban például a szellemek [a tudósok–K.Gy.] az önkormányzat körének tágítását kívánják; ellenben Angolországban az irány határozottan központosító, s az önkormányzat köre napról napra szűkül.”⁹⁷⁸

974 GRÜNWALD Béla: *Közigazgatásunk és a magyar nemzetiség*. Ráth, Budapest, 1874. 102.; GRÜNWALD Béla: *Közigazgatásunk és a szabadság*. Ráth, Budapest, 1876. 143.

975 GRÜNWALD Béla: *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve. Megyei, városi, községi tisztviselők, közigazgatási bizottsági tagok sat. használatára a fennálló törvényekből és rendeletekből rendszerezsen összeállította*---. I-III. Magyar Királyi Államnyomda, Budapest, 1880. 383; 626; 546.

976 Halász 1887a i.m. uo.

977 Grünwald 1874 2.

978 Grünwald 1874 12.

Mivel nem tudományos igényű művel állunk szemben, ezért sajnos forrásokat nem nevesít Grünwald idézete alátámasztásául. Nem tudjuk, hogy akár ő, akár Mocsáry kel-
lően olvasta-e Kautzot (netán Karvasyt, a jogi művelők közül Récsit vagy Zsoldost), de Kautz munkájából nem az általa írtak tűnnek ki (természetesen 1862 és 1874 között a helyzet változhatott úgy is, ahogy Grünwald leírta, de semmivel ezt alá nem támasztja, például reformok, politikai irányzatok, külhoni szerzők megnevezésével).

A kötet más részében Grünwald az alábbiakat írja: „[M]inden intézmény csak a forma, melyben valamely nemzet egyes tagjainak az állami feladatok [meg]valósítására irányozott tevékenysége [meg]nyilvánul. Az intézmény maga nem működik soha, hanem mindig az egyesek, akikben az intézmény megtestesül; az intézmény funkciója nem egyéb az egyesek funkcióinak összességénél. Ugyanazon intézmény tehát, aszerint, amint valamely nemzet egyes tagjai alkalmasak a közigazgatás feladatainak [meg]valósítására, vagy nem, egy országban lehet a rend és jólét előmozdítója, a másokban a zavar és a hanyatlás kútforrása. Semmi sem bizonyítja ezt fényesebben, mint Anglia és Magyarország összehasonlítása. Az angol község és county rendszeres szabályozottság tekintetében annyira mögötte áll az újabb törvények által szabályozott magyar községnek és megyének, hogy aki különben nem ismeri, nem hinné el, hogy ez az a híres angol önkormányzat, s az igazhitű táblabíró összecsapná a kezét, és azt mondaná, hogy milyen bolond és szolga nemzet az, mely ily intézményeket önkormányzatnak tud tartani; pedig Angolország az önkormányzat tökéletlenebb formái mellett az önkormányzat és a rend hazája, Magyarországon pedig tökéletesb formák mellett, a Képviselőház bizonyossága szerint, a közigazgatás ázsiai állapotban van. Az intézményeknek tehát nincs abszolút értékük. Minden intézmény annyit ér, amennyit azok az emberek érnek, akik benne működni hivatva vannak.”⁹⁷⁹

Az intézmények formalítására vonatkozóan (az egyébként vármegyeellenes) Grünwaldnak igaza van, bár (történész létére)⁹⁸⁰ nem veszi figyelembe, hogy a magyarság története joggal érlelte meg az ősi jogintézményekhez való ragaszkodást. Ugyanakkor az angol és a magyar önkormányzat összevetése joggal emlékeztet minket arra az „angolos irányra” a közjogi irodalomban, melyről Concha is bírálólág írt.⁹⁸¹ Ugyanakkor maga Grünwald is azért hozza a példát, hogy több különbségre is rámutasson (maga a vármegyei szabadság hiába nagyobb, hiába van törvényekkel körülbástyázva Magyarországon, ha a /szerző szerint/ nem működik, míg az angol viszonyagos szabályozatlansága, szűkebbre szabott szabadságú intézményei ellenére is működőképes). Az idézett szövegben a magyar közigazgatás ázsiai állapotával kapcsolatosan Grünwald megemlíti az ezzel kapcsolatos képviselőházi felszólalást is.

979 Grünwald 1874 14-15.

980 Ugyan nem volt történészi képesítése, de mégis történetbúvárlatáért lett akadémiai levelező tag, tehát autodidaktaként nyerte el a címet.

981 A Barits Adalbert és Aranka György nevével fémjelzett, 1790-ből való latin nyelvű névtelen 36 és 39 oldalas röpiratokban meginduló közjogi „angolos irányra” lásd Concha Győző: *A kilencvenes évek reformeszméi és előzményeik. Irodalomtörténeti vázlat*. Budapest, 1885. 180. Franklin. Lásd a témára a 130-144. oldalt. Concha maga az angol-magyar alkotmányrokonításról így vélekedik: „Akik az angol-magyar [alkotmányjogi] rokonságot állítják, még mindig adósak a bizonyítással [...]” Erre lásd Concha 1885 130.

A műben még egyszer előkerül az angol-magyar párhuzam, mégpedig akkor, amikor a magyar politikai elit legfelsőbb köreit ostromozza Grünwald az ügyben, hogy használják ugyan a nemzetiség, nemzetiségi politika szavakat, de konkrét és kellő háttérismeret nélkül. Helyesen vázolja, hogy a „jó táblabírák” egy világtörténelmi küzdelem részesei „hol nem adnak pardont, mégha meg is adja magát valaki”, ők csak azt látják, hogy „mily különös ember ez a Miletics, ez a Mocsonyi, nem lehet vele okosan beszélni”, mert „a magyar ember meg tud férni akárkivel” közben pedig „ezek meg egy percre sem tudnak nyugton lenni, s csak akkor vannak meglegedve, ha mindenki elégedetlen körülöttük.”⁹⁸² És politikusaink éles bírálatát adja: „[L]egkitűnőbb államférfiaink például Angolország viszonyairól bizonyára alaposabb fölvilágosítást lesznek képesek adni, mint hazánk nemzeti viszonyairól.”⁹⁸³

Maga az angol példa csak annyiban érdekes, hogy megállapítsuk, Grünwald 1874-ben már érzékelt valamit abból a tragikus útból, amely az első világháború lövészárkaiból a padovai és belgrádi fegyverszünetig, majd a trianoni békediktátumig (és áttételesen a második világháborúig) vezetett. Pók Attila helyesen állapítja meg, hogy a magyar állam fenntartása nem lehetett sikeres az addigi államkeretek között,⁹⁸⁴ noha az is tény, hogy a II. József óta tartó pánszláv és pánromán hamis magyarellenes európai hangulatkeltés is megtette a hatását, és a szinte rokontalan, és nemzeti királyokkal nem bíró magyar nemzetet a békediktátumban kismémmizték, és színmagyar területeket adtak idegen kezekre.

Grünwald másik röpirata, a *Közigazgatásunk és a szabadság* című, 1876-ban megjelent munka kevesebb külföldi közigazgatási párhuzamot tartalmaz. Konkrét közigazgatás-tudós, iskola, vagy más egyéb, például külhoni tanulmányút hatása ebben sem mutatható ki. Maga a mű bevezetése érdekes – bár tárgyunkhoz kevésbé tartozó –, de máig ható problémát vet fel. „Komolyan aggasztó jelenség a magyar faj életében, hogy nagy fáradtsággal kell neki bizonygatni, hogy nem lehet magasabb célja önmagánál, nem lehet fontosabb feladata saját fenntartásánál, hatalmának terjesztésénél és biztosításánál. Ezt a franciáknak, a németeknek, vagy az angoloknak nem kell bizonygatni. Ezeknél a nemzeteknél ez természetes dolog, mely magától értetődik.”⁹⁸⁵ Továbbá rámutat a következőkre is: „S mégis, egész Európában nem találhatni nemzetet, mely oly kevés érzékkel bírna nemzeti érdekei iránt; nincs nemzet, mely oly könnyen és indolenciával nézné legfontosabb életérdekeinek megsértését, de sőt mely maga annyira veszélyeztetné nemzeti érdekeit, mint a magyar.”⁹⁸⁶

Nem kívánunk nemzetkarakterológiai vitákba bocsátkozni, de Grünwald jellemzése nézetünk szerint a mai mapig teljesen helytálló. Az idézett részlet jelentősége akkor

982 Grünwald 1874 72.

983 Grünwald 1874 73.

984 Pók 1982 13-14. Helyesen írja le azt is, hogy a korszakban egész Európa nemzetállami keretekben gondolkodott, tehát fel sem merült az államalkotó nemzetek mellett valamiféle *lokális autonómia* lehetősége a nemzetiségek számára.

985 Grünwald 1876 1.

986 Grünwald 1876 1-2.

világlik ki, ha egy közigazgatással kapcsolatos másik részletre világítunk rá. A kinevezés és választás kérdéseit elemezve kifejti, hogy feltétlenül olyan személyek kinevezése szükséges a közigazgatási állásokba, akik a helyi köröknek lekötelezve nincsenek. A politikai köröket kritizálva írja Grünwald: *„Szinte pirul az ember, ha meggondolja, hogy nálunk megtörténhetik az is, hogy komolyan síkra kell szállni azok ellen, akik azt állítják, hogy a minden oldalról megtámadott 6 millió magyarra nézve, mely saját államában 9 millió nem magyarral áll szemközt, oly közigazgatási szervezet a legelőnyösebb, melyben az egyes közegek nagyobb részének megválasztására nincsen befolyása; hogy a képzett, művelt tisztviselő veszély az államra; a megbízható, magyar államhoz ragaszkodó tisztviselő a magyar nemzetiségre nézve egészen közönyös dolog, hanem nagyon kíváncsias az oly szervezet, mely lehetővé teszi, hogy egy Hodossiu alispán, egy Borlea főjegyző, egy Secula tiszti ügyész lehessen az országban.”*

Ismét a tudomány eszközei nélkül, de érthető indulattal mutat rá Grünwald a művelt és a magyarság érdekében cselekvő közszolgálati alkalmazottak iránti közönyre és részvétlenségre. Malíciózusan fogja fel egyes román származású személyek közigazgatási karrierjét, maga írja lábjegyzetben, hogy Hodossiu⁹⁸⁷ és Borlea országgyűlési képviselők is lettek. Noha szerintem önmagában a nemzetiségek parlamenti képviselete egyáltalában nem elvetendő dolog, de szükséges nyilvánvalóvá tenni a fenti személyek nem a magyar államérdeket, hanem Erdély elszakítását támogatták, így Grünwald felháborodása érthető. (A magyar állam szétzúzásán munkálkodó pánszláv és pánromán értelmiségiek gyakran Budapestre jártak egyetemre, és uszító röpirataikat a régi és nagyhírű Egyetemi Nyomda adta ki, így néhány lapát földdel magunk járultunk hozzá önmagunk /nemzetünk/ sírjának kiásásához.)

Grünwald Béla, mint említettük, részben a közigazgatási jogi irányzathoz is sorolható *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve* című műve miatt. Azonban mivel ez a közigazgatási jogisme körébe tartozó, a korban reális hiányt pótló munka (a hatályos teljes közigazgatási joganyag összegyűjtése iránti jogos igény kielégítése) többségében a jogszabályok közzétételére irányult, ezért tárgyunkhoz szorosabban csupán az első kötet elején található, *„Bevezetés. A közigazgatási jog rendszere”* címmel írt közigazgatási jogi megalapozó tanulmány tartozhatik.⁹⁸⁸ (A mű többi része a jogszabályok egy meghatározott rendszerben történő közlése volt. Ma, a DVD jogtárak és világhálós jogtárak korában már nehezen tudjuk elképzelni, hogy ebben az időszakban komoly problémát jelentett a hatályos jogszabályok összegyűjtése. Szokás volt a közigazgatási jog területén a közigazgatási jogisme körében úgynevezett betűsoros mutatókban közzétenni, hogy minő fogalmiságok jelentik a közigazgatási jog /és a szakigazgatások/ tartalmát. Azonban ilyet ez a mű nem tartalmaz (ezek különállóan jelentek meg általában). Grünwald

987 Josif Hodossiu vagy Hodossiu (Hodos) József (1829-1880) román származású erdélyi politikus. Franciául, németül és olaszul beszélt, a Bécsi Egyetemen és a Padovai Egyetemen hallgatót jogot, utóbbin szerzett jogi doktorátust. 1848-ban részt vett a balázsfalvai eseményekben, ahol a magyar állam ellen támadó román felkelők alprefektusnak választották meg, és 1861-ben ő lehetett Zaránd vármegye alispánja. 1855-től nagyszebeni ügyvéd volt.

988 Grünwald 1880 I. 5-14.

munkáját – alcíméből is kiderülően – a megyei, városi, községi tisztviselők részére szánta, azaz akár egyetemi vizsgák, akár a szakmai (szak)vizsgák során hasznosítható volt. Mindenesetre a szerző nem volt egyetemi ember, akadémikusi címét sem jogi munkásságáért kapta, mindenesetre jogtudó és gyakorlatban is tevékenykedő közigazgatási szakember volt. Maga így ír vállalkozása céltételezéséről: „*Midőn e könyv összeállítására vállalkoztam, tisztán a közigazgatási tisztviselő gyakorlati szükséglete lebegett szemem előtt. Nem a közigazgatás tudományának elméleti tárgyalása, nem e tudomány controvers kérdéseinek eldöntése az, amire a tisztviselőnek hivatalos működése közben szüksége van, hanem egy gyakorlati kézikönyv, amely a pozitív közigazgatási jogot (!), amennyiben a törvényhatósági közigazgatásra vonatkozik, lehetőleg teljesen, megbízható módon, rendszeres alakban nyújtja a tisztviselőnek, s biztos kalauzul szolgáljon neki gyakorlati működésénél. E könyv tehát céljánál fogva nem adhat mást, mint a pozitív közigazgatási jogot, ebből is csak annyit, amennyi a törvényhatósági közigazgatás körébe tartozik.*”⁹⁸⁹ Grünwald gyakorlati alapállása kicsit Zsoldoséra emlékeztet, bár vármegye-ellenessége vonatkozásában ellentéte (de kritikus szemléletük azonos).

Grünwald művében sokat segít a kutatónak a külföldi hatás megállapítása szempontjából avval, hogy a *Bevezetés. A közigazgatási jog rendszere* című részlet alcímének lábjegyzetében⁹⁹⁰ Stein *Verwaltungslehre* című művére utal⁹⁹¹ további forrásként, mint erre Szamel is rámutat.⁹⁹² Ebből levonhatnánk azt a következtetést, hogy ez a munkája a közigazgatástan körébe tartozik mindezek miatt. 1880-ban (Magyarországon legalábbis bizonyossággal, de valójában másutt is) csak alig lehet önálló közigazgatási jogi dogmatikáról beszélni. Mivel Stein a közigazgatási jogot a közigazgatástan részeként kezelte, még ettől is lehetne a közigazgatástan része, azonban a tételes jogi elem (a közigazgatási jogszabályok közzététele) a közigazgatási jogi irányzathoz sorolja az írást (korábban Boncz és Fésüs művei is hasonlóak), de tény, hogy megalapozása – első látásra – közigazgatástani. Művének közigazgatási jogi irányultságát azonban a szerző maga is kifejtette a fentebb idézettek tanúsága szerint.

Ami az elődökhöz való viszonyt, a *kontinuitás-diszkontinuitás* problémáját illeti, Grünwald az *Előszó*⁹⁹³ során igen kritikus (név szerint meg nem említett) elődeivel szemben, ahogy Szamel Lajos fogalmaz: „*eléggé lesújtó véleménye van*”⁹⁹⁴ róluk: „*A könyvek, melyek a közigazgatási jogot tárgyalják, e szükségletnek nem felelnek meg. Vagy egyetemi tanulók használatára készített kompendiumok, melyek csekély terjedelmöknél fogva legfeljebb általános áttekintést, de nem a közigazgatási jog egész anyagát nyújthatják a tisztviselőnek, vagy ha terjedelmesebbek és teljességre törekcsenek is, mégsem használhatók a tisztviselők által, mert először az anyag rendszertelenül van bennök felhalmozva, s nem*

989 Grünwald 1880 I. 1.

990 Grünwald 1880 I. 5. 1. lábjegyzet.

991 Stein művének hét kötete nyújt teljes képet a kor közigazgatásánáról: Stein 1865-1868 I - VII.

992 „Grünwald könyvének első kötetéhez hosszabb bevezetőt írt a közigazgatás rendszeréről, amelyen több tekintetben érződik Lorenz von Stein felfogása.” Szamel L. 1977 43.

993 Grünwald 1880 I. 1-3.

994 Szamel L. 1977 i.m. uo.

*nyújtanak könnyű áttekintést; másodszor sok oly törvény és rendelet foglaltatik bennök, mely már évtizedek előtt hatályon kívül van helyezve, s ennél fogva a tisztviselőt csak félrevezethetik; harmadszor mégsem eléggé teljesek, mert például a katonaiügyre és egyéb fontos teendőkre vonatkozó szabályokat oly általánosságban, s a részletekre, s a tíz év óta bekövetkezett nagy változásokra tekintet nélkül közlik, hogy a tisztviselőnek hivatalnokoskodásában gyakorlati útmutatóul nem szolgálhatnak, hanem [a tisztviselő–K.Gy.] végre is kénytelen a lehető legnagyobb zavarban lévő forrásokhoz fordulni; negyedszer a törvények és rendeletek részletes szövegét nem közlik, épp oly kevéssé a keletet és a számot, ami a tisztviselőt, aki a törvény és rendelet alapján határozatot van hivatva hozni vagy intézkedni, ismét arra kényszeríti, hogy másutt keresse nagy idővesztéssel a forrást, melyet a könyvben kellett volna megtalálnia; végre nem foglaltatik bennök a közigazgatási organismus egyes tagjainak, az egyes hatóságoknak hatásköre, ami nélkül minden közigazgatási könyvnek gyakorlati becse kell, hogy csökkenjen, mert a tisztviselőre nézve egyike a legfontosabb momentumoknak, hogy hatáskörét tisztán lássa.*⁹⁹⁵

Grünwald főképpen kortársairól írta ezen bírálatát (Fésüs György, Boncz Ferenc), noha nem volt a közigazgatási jognak akkora irodalma, hogy némi dícsérő szavakat ne ejthetett volna Zsoldosról és Récsiről (mindketten írtak a hatásköréről és a katonai igazgatásról), akkor is, ha csupán történeti beccsel bírt ekkorra művük (a *Policeywissenschaft* hazai művelői itt nem jöhetnek szóba). Ez a *diszkontinuitás* irányába mutató, az elődökkel kapcsolatos kritikus hozzáállás (elhallgatás) később is jellegzetessége lesz még a magyar közigazgatás-tudománynak. Ugyanakkor Grünwald megállásai maradék nélkül helyesek, a jogszabályi idézésről írottak ma a *trivia* kategóriájába tartoznak, de ekkor még nem volt jogalkotási törvény vagy modern értelemben vett közigazgatási jogtudomány (azaz a kezdetén voltunk), tehát különösebben nincs min csodálkoznunk.

A szerző a bevezető elméleti tanulmányában az állam jogi személyiségéből indul ki. Az állam a legnagyobb, leghatalmasabb személyiség, akarátának szerve (*organuma*) a törvényhozás, cselekvésének szerve (*organuma*) az igazgatás. A közigazgatás két lényeges ágazatának (és funkciójának) a pénzügyet (és a gazdaságot); továbbá az igazságszolgáltatást tekinti.⁹⁹⁶ A harmadik funkció a beligazgatás, vagy a szorosabb [szűkebb–K. Gy.] értelemben vett közigazgatás.⁹⁹⁷ A beligazgatást már Sonnenfels is említette, így ez a felosztás részben emlékeztet a Récsinél olvasottakra, részben Steinre, de távolabbi előzményei is vannak Sonnenfels által.

Jelen könyvünknek feladata a közigazgatás (közigazgatási jog) jogrendszerben betöltött helyét és szerepét vizsgálni. Ennek egy jelentős része a szakigazgatások helye és szerepe. (Récsinél már találkozhattunk a kérdéssel.) Szamellal ellentétben, aki a kérdéssel röviden foglalkozott, zömmel csak azt vizsgálta, hogy Grünwald nézetei közül mi minősül haladónak.⁹⁹⁸ Gyakorlatilag csak annyit ír a kérdésről, hogy Grünwald a személyi élet–gazdasági élet–társadalmi élet igazgatását vizsgálta. Egyetértünk Szamellal abban,

995 Grünwald 1880 I. 1-2.

996 Grünwald 1880 I. 5.

997 Grünwald 1880 I. 5-6.

998 Szamel L. 1977 44-46.

hogyan ez ellentmondásokat magában rejtő felosztás,⁹⁹⁹ bár tény, hogy Stein nyomán jött létre (Conchánál is hasonlókat találunk). Azonban ha tovább olvasunk, a szövegből – ha nem is könnyen, de mégis – rekonstruálható egyfajta rendszer.

A személyi élet igazgatása csupán a szakigazgatások azon részét jelenti, ahol az embert a közigazgatás személyi voltában ragadja meg. Ide tartoznak egyfelől a statisztikai és anyakönyvi ügyek.¹⁰⁰⁰ Másfelől itt foglal helyet a közigazgatás egyik legfontosabb feladata, az egészségügyi kérdés.¹⁰⁰¹ Ennek két része van: a közegészségügyi igazgatás és az egészségügyi igazgatás.¹⁰⁰² A személyi élet igazgatásának harmadik része a rendészet, ahol a kövekező fajtáit sorolja fel a tárgynak a szerző: közegészségügyi rendészet, forgalmi rendészet, mezőgazdasági rendészet, iparrendészet. (Nyilvánvalóan módszertanilag aggályos a közegészségügyi rendészetet két helyen is felsorolni, de erre megvan a védhető ok.) A rendészet körében és általánosságban is az egyik legszebb állami feladatnak a rendőrség tevékenységének törvényes jog alapján állását tartja.¹⁰⁰³ A negyedik elem a gyámügyi és gondnoksági ügyek.¹⁰⁰⁴ Az ötödik elem a közoktatásügy.¹⁰⁰⁵

A második nagy kategória a gazdasági élet igazgatása. A gazdasági élet azért mutat túl a személyi életen, mert a gazdaság nem más, mint az ember küzdelme a természettel.¹⁰⁰⁶ A gazdasági élet igazgatását Grünwald általános és különös részre osztja. Az általános részhez három területet sorol: az első a tehermentesítések, váltságok és kisajátítás; a második a tűzvédelem, a vízügy és a biztosításügy; a harmadik pedig a hitelügy.¹⁰⁰⁷ A gazdasági élet igazgatásának különös része a bányászat, az erdészet, a halászat, a vadászat, a mezőgazdaság, az ipar és a kereskedelem.¹⁰⁰⁸

A harmadik nagy kategória a társadalomra vonatkozó igazgatás. Ennek létjogosultságát a társadalmi osztályok megjelenése, azok érdekeinek tagoltsága és az érdekek differenciáltsága adja.¹⁰⁰⁹ Itt szintén három területet említ meg: elsőként a családjog, cselédügy, rendi alakulatok, hivatásjog néven változatos személyösszességeket helyez egymás mellé. Másodikként a szegényügy és árvaügy kérdését helyezi középpontba (ideértve – árnyalatnyi különbségtétel – a koldusok és a lelencek ügyét). A harmadik a szociális kérdés (a munkásügy: szembenállásuk a minél nagyobb nyereségre szert tenni kívánó tőkésekkel, itt a munkabér megállapítása a jelentős kérdés, hiszen a tőkések azt leszállítani igyekeznek, a munkások a szakszervezeteken keresztül pedig felszórólják).¹⁰¹⁰

999 Szamel L. 1977 44.

1000 Grünwald 1880 I. 7.

1001 Grünwald 1880 I. 7-8.

1002 Grünwald 1880 I. 8.

1003 „A személyes szabadság megvédése a rendőrség önkénye ellen egyike az állam legszebb feladatainak s abban az elvben talál legtisztább kifejezést: hogy ne lehessen a rendőrségnek oly tevékenysége, mely a megfelelő törvényes jogon ne alapulna. Ebből fejlődik ki a rendőri jog.” Grünwald 1880 I. 9.

1004 Grünwald 1880 I. 10.

1005 Grünwald 1880 i.m. uo.

1006 Grünwald 1880 I. 10-11.

1007 Grünwald 1880 I. 11.

1008 Grünwald 1880 I. 11-12.

1009 Grünwald 1880 I. 13-14.

1010 Grünwald 1880 I. 14.

Fontos, hogy a szociális ügyet a szegényügytől elkülönülten kezelte, mint ahogy erre Szamel is rámutat.¹⁰¹¹ A mai értelemben vett szociális-kulturális igazgatás (humánigazgatás) differenciáltsága nem kérhető számon azonban egy 120-130 évvel ezelőtti *indusztriális* társadalmon.

Megállapítható, hogy a felosztás a kezdeti nehézségeket magán hordozza, mint ahogy Stein hatásait is. Mindezzel együtt figyelemre méltó kezdeti dogmatikai próbálkozás. Ugyanakkor tény, hogy ma sincs egy egységes vagy örök érvényű felosztása a szakigazgatásoknak, hiszen vannak nagyjából állandó elemei, ugyanakkor vannak eltűnő és újként jelentkező szakigazgatási területek.

A továbbiakban térjünk át Mocsáry Lajos vizsgálendő művére. Ez az *Állami közigazgatás*¹⁰¹² címet viselő, monografikus alapozású röpirata.

A mű egyik első tézise, hogy a korszak magyar közigazgatása – rossz. Erről a következőket írja: „Közigazgatásunk rossz – hangzik országszerte. Jó közigazgatásra elsősorban az államnak van szüksége, a mostani állapot tűrhetelen, gyökeres reformra van szükség. Az ökröt a szarvánál kell megfogni, a baj fészékének abban kell rejlenie, ami a fennálló rendszernek alapját képezi, el kell törölni a tisztviselők választását. Igaz-e, hogy oly nagyon rossz ez a közigazgatás? [...] Attól az időtől fogva, amióta a centralizáló irány felülkerekedett, nemcsak az önkormányzattól, hanem általában a közigazgatástól folytonosan elvonták mindazt, amit csak más reszortoknak átadni lehetett; azt az ellenszenvet, azt a feltékenységet, amelyet általában az önkormányzatok iránt általában éreztek, maga a közigazgatás keserülte meg.”¹⁰¹³

Azaz Mocsáry a köztisztviselők kinevezése mellett foglalt állást, és kárhoztatja a korszak vármegye-ellenes intézkedéseit, ugyanakkor belátja, hogy szükség van reformokra.

Grünwaldhoz hasonlóan, nála is olvashatunk arról a témáról, hogy a közigazgatást ázsiai állapot jellemezte volna. A következőket írja erről: „Ázsiai állapotokról szeretnek beszélni, és ez mindig a közigazgatás rovására megy, mert hát azok kik se dolgokat, se embereket e téren nem ismernek, úgy tudják, hogy a mostani megye a réginek folytatása, s a régi megyében ázsiai állapotok uralkodtak. Nem az az ázsiai állapot, amely a mostani megyében, hanem az a valódi, amely a pénzügyi kezelésnél uralkodik. Mert itt valósul meg az, ami az ázsiai kormányrendszer lényegét képezi, az önkény, a zsarnokoskodás.”¹⁰¹⁴ Ugyanakkor szintén az „ázsiai állapot” jelzőt használja, mikor kortársa, egy „művelt gentleman” alispán, aki a kormány minden rendeletét végre kívánta hajtani, észlelte, hogy a vármegye V. nevű falujában nem építettek kéményeket a házakon, ezért a füst az ajtón vagy a padláson át távozik. Ezért – ma úgy mondanánk, közhatalmi kényszer alkalmazásával – a kijelölt vállalkozó portánként 30 forintért épített kéményt. De a pénzt be is kellett hajtani, és volt olyan személy, akinek „[...] elárverezték a házát,

1011 Bővebben: Szamel L. 1977 45.

1012 Mocsáry Lajos: *Az állami közigazgatás*. Singer és Wolfner, Budapest, 1890. 234.

1013 Mocsáry 1890 18-19.

1014 Mocsáry 1890 20.

*úgyhogy a háznak van ugyan kéménye, de a polgárnak nincsen háza. Így azután a kultúra-művelet abbamaradt, s a füst most is a régi lyukakon jó ki V. házaiból.*¹⁰¹⁵

Ez a fenti két szövegrészlet is világosan rámutat, hogy a közigazgatás „ázsiai-sága” többféleképpen értelmezhető. Az első szöveg Grünwald nézeteivel mutat rokonságot, míg a második egy, az adott kor és társadalom színvonalához képest elmaradottabb helység sajátos, a fejlettségbe már bele nem illő hiány pótlása iránt túlbuzgó közigazgatási intézkedés (azaz a hatósági kényszerrel megtámogatott kéményépíttetés) anomáliát tárja fel.¹⁰¹⁶

Mocsáry esetében két részlet vonatkozásában találkozunk konkrétabb külföldi hatással. Az első részletben megmutatkozik a német és francia nyelv és műveltség iránti tisztelete, és a lexikográfiai módszer alkalmazása egy közigazgatási probléma vonatkozásában. (Az idegen nyelvű szövegek fordításait én készítettem.) E két elem pedig a fegyelmi jog és a fegyelmi eljárás iránti igen vitriolos kritikájában kerül elő: *„El kellene törölni az egész új fegyelmi eljárást. Ezt a fogalmat, ezt a szót: fegyelem – ki kellene törölni municipális törvényeinkből úgy, hogy nyoma se maradjon. Valóban nagy hanyatlás jele, hogy a büszke magyar nemzet értelmisége ennyire eltűri ezt a csúnya szót. [...] De hát ilyen a magyar ember; mindent eltűr – a hazáért. Neki megmagyarázták, hogy ezt így kívánja a modern állam (!) meg a demokrácia, hogy nem akarni magát a fegyelemnek alávetni, nem volna egyéb, mint arisztokrata érzelmek nyilvánítása – mit csináljon, kitegye magát ily hamis föltevésnek? Pedig bátran mondhatná: eltöröltük a botozást és vesszőzést, mert abban a vad suhancban és baromias gonosztevőben is tiszteletben akarjuk tartani az Isten képeire teremtést, és most a művelt osztályok, a nép vezetői és gondozói számára hozunk be vagy fogadunk el oly valamit, mi a fenytékkal, még pedig a testi fenytékkal tagadhatatlan rokonsági viszonyban áll. Magát a disziplína [fegyelem] szót csak egy hajszál választja el a scutikától, a vesszőtől. Nézzük csak, miként értelmezik a franciák. Mozin Francia-német szótárában például a következő tételek állanak a „Discipline” szó rovata alatt: Zucht, Züchtigung [fegyelmezés, fegyelem]. Animaux capables de discipline, Thiere welche sich abrichten lassen [idomítható állatok]. Geisselung [megostorozás, megkorbácsolás], Kasteiung [önsanyargatás]. Il a reçu la discipline, er ist mit der Geissel gezüchtigt worden [francia: büntetést kap; német: büntetésből megostorozták/megkorbácsolták]. Cet enfant aura la discipline, dieses Kind wird die Ruthe bekommen [francia: Ez a gyermek el fogja nyerni büntetését; német: Ezt a gyermeket meg fogják vesszőzni]. Compagnie de discipline, Straf-Compagnie [büntetőszázad]. Ily gyönyörűséges dolgokat honosítottak meg*

1015 Mocsáry 1890 48-49.

1016 A Mikszáth tollára illő történet nem zárható ki, hogy a Felvidék északi, elmaradottabb részére lokalizálható. Elképzelhető, hogy a helyszín a ma a népi építésze miatt világörökség részeként nyilvántartott, Rózsahegy mellett található Vlkolinecban (Liptó vármegye) eshetett meg, ahol a füst ma is a nyerges zsindelytető nyílásán távozik (bár van néhány későbbben /és vélhetően önkéntes elhatározásból/ épült kémény is Mocsáry korához képest). Azaz feltehetően nem Zólyom vármegye alispánját, Grünwald Bélát említi Mocsáry a szövegben, ha helyes a feltételezésünk. Liptó megye alispánjai közül szóba jöhet Majláth Béla történész, bibliográfus, aki angolul, franciául, németül, olaszul és számos szláv nyelven beszélt, történész és bibliográfus volt, 1875 és 1877 között töltötte be a pozíciót, 1880-tól pedig az MTA levelező tagja volt.

a magyar önkormányzatban; idomításra alkalmas állatokkal, megkordázott barátokkal, megvesszőzött gyermekekkel, stráfkompániával hozzák egy kalap alá a magisztrátus férfait. A kinevezési rendszer lehet abban a kénytelenségben, hogy ezt a fegyelmi kezelést gyakorolja, de az önkormányzatnak nincs rá semmi szüksége, és ez nagyon jellemző különbség. A kinevezési rendszer természetében van, hogy az „alantas” [alárendelt] hivatalnok a feljebbvalónak föltétlenül engedelmeskedő rabszolgája legyen; az önkormányzatban erről szó sincs, minden tisztviselőnek nagymérvű önállósága van.”¹⁰¹⁷

Mocsáry ebben a szövegben némileg tendenciózusan, de szótanilag reális módon mutat rá, hogy a francia *discipline* és a német *Disziplin* szó (illetve ezek latin eredetije) valóban eléggé sajátos képzeteket keltő szóbokrot alkotnak a gyermekbántalmazástól a büntetőszázadig terjedően. (Érdekes, hogy a büntetés leírásánál a francia szemérmesen /el/hallgató, míg a német vaskosan konkrét.) Számunkra érdekesebb azonban a szerző idegenkedése a fegyelmi jog és a fegyelmi eljárás vonatkozásában, mely alig fél évtizeddel korábban került be a magyar közigazgatási jogba, és bölcsője a porosz és az osztrák közigazgatás volt. Itt az arisztokratikus magyar vármegyei igazgatás önálló tisztviselőit (akik sokáig maguk voltak a közigazgatás) hozzák a pénzügyigazgatás és a központi közigazgatás hivatalnokaival egy platformra, amelyet a vármegye vonatkozásában konzervatív, de a politikában és a nemzetiségekkel szemben igen liberális Mocsáry számára botránykő. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a vármegyei közigazgatásban ugyanúgy voltak Zsoldoshoz, Grünwaldhoz, Majláth Bélához hasonlóan nyugati szemmel nézve is igen magasan művelt és rendkívül képzett közhivatalnokok, de ott voltak mellettük a basáskodó, népnýúzó jegyzők, alszolgabírók stb. is (a kiválóak mellett), és mindehhez egy lassú, és gyakran kevésbé képzett végrehajtói-állami segédapparátus járult. Tehát a fegyelmi jog idegen test (és Mocsáry logikájából kiindulva: sértés) volt a vármegyei igazgatás számára, ugyanakkor tény, hogy az egységes állami közigazgatásban szükség volt a fegyelmi jogra, hiszen a hivatalnokokat azonos jogintézmények mellett azonos elbánásban kellett részesíteni, ugyanakkor a vármegye egyeduralkodó igencsak oldódóban volt (ha nem éppen már el is illant) 1848 előtthöz képest.

A másik részlet az összehasonlító közigazgatás egyik atyamesterének tevékenységét hozza fel példaként. *„A közrend fenntartásában fekszik az önkormányzat korlátozásának egyedüli jogosultsága, mert annyi bizonyos, hogy az állami igazgatás formailag sokkal egyszerűbb és könnyebben kezelhető; az önkormányzati kezelés mindig bonyolult, a vele való kormányzás nagyon részletes és beható tárgyismeretet, hosszas benne élest és tanulmányozást igényel. Annyira igaz ez, hogy hiába ír nekünk Rudolf Gneist híres munkát az angol selfgovernmentről, hiába magyarázzuk a régi Comitatswirtschaftot [a régi, 1848 előtti vármegyei állapotokat–K.Gy.] idegeneknek, a protestáns autonómiáról fogalma sincs a hazai többi felekezeteknek; maguk a protestánsok közül is csak az ismeri föl minden csínját-bínját, aki egy évtizedig benne hivataloskodott (!).”¹⁰¹⁸*

1017 Mocsáry 1890 256-257.

1018 Mocsáry 1890 126.

Ebben a részletben Mocsáry az összehasonlító közigazgatás tudományának egyik alapítójaként tisztelhető Rudolf von Gneist 1871-ben megjelent *Selfgovernment. Communalverfassung und Verwaltungsgeschichte in England* című 1013 oldalas monográfiájára utal abból a szempontból, hogy sem mi, magyarok nem értjük meg a német szerző angol közigazgatás-történetéről írott munkáját, mint ahogy a külföldiek sem értik az 1848 előtti magyar vármegyerendszert. Ezzel helyesen mutat rá az összehasonlító közigazgatás, összehasonlító közigazgatási jog egyik nehézségére. Ez abban áll, hogy senki sem ismerhet egyforma mélységben minden közigazgatási rendszert, de különösen azokat nehezebb megismerni, amelyek nem a szerzők származási országának közigazgatási kultúrái. (Ez a probléma nyilvánvalóan még élesebb a sinológia és a jogi sinológia esetében, amelyeknek alapjait angolszász, francia, német és orosz tudósok rakták le.) De a nyugati közigazgatásban is érezhető mindez, hiszen az angolszászok, a franciák és a németek a 19. század közepétől-második felétől egymás közigazgatási kultúráinak tanulmányozása útján rakták le az összehasonlító közigazgatás alapjait (Stein, Gneist, Goodnow), de fontosak a fordításban megjelent munkák is (elég például Jéze művének németre fordítására utalni). Mocsáry tovább megy, mikor hazánk esetében egy sajátos protestáns igazgatási kultúrára utal, melynek szabadságfokát sem az egyéb vallásfelekezetűek nem ismerhetik, sem pedig azok, akik belülről nem ismerik kellően azt.

IV.4.4 Kerkapoly Károly és Szilágyi Dezső

Kerkapoly és Szilágyi a *Politika* tantárgy két kisebb jelentőségű művelője volt. Természetesen a kisebb szerzők tevékenységének is megvannak a maguk tanúságai. Grünwaldhoz és Mocsáryhoz hasonlóan számos hasonlatosságot találni életművükben, ezért együtt tárgyaljuk őket.

Kővágóörsi Kerkapoly (Kerkapoly) Károly református középnyemesi családból származott. Grünwaldhoz és Mocsáryhoz hasonlóan gyakorlati ember volt, és előbbihez hasonlóan történettudományi munkássága miatt lett MTA tag. 1880-1881 között ő volt a Jogi Kar dékánja.¹⁰¹⁹

Közigazgatástannal is foglalkozó munkát csupán egyet írt, ez tanítványa, Hajnal Vilmos jegyzetei után először 1881-1882-ben,¹⁰²⁰ majd második kiadásban 1887-ben jelent meg,¹⁰²¹ mindkétyszer nyomtatott kiadványként. (Az anyag ritkaságára jellemző, hogy Szaniszló nem jutott hozzá a tanulmányozásához.)¹⁰²²

A róla írt nekrológ szerzője így ír róla: „*Sajátos vegyületét képezte egy magyar táblabírónak és egy hegelianus philosophnak*”, valamint „*irodalmilag csak az árnyéka volt*

1019 MfÉ VI. 116., e tényt a többi forrás nem közli.

1020 Az Országgyűlési Könyvtárban megőrzött, eredetileg Pulszky Ágost tulajdonában lévő, általunk vizsgálandó kiadványt Szinnyei sem említi, csak a második kiadást, ahogy Arczt is.

1021 MfÉ VI. 118., Szaniszló 1977 I. 276. 52. végjegyzet szövege, Arczt 2004 189. 95. végjegyzet szövege.

1022 Szaniszló 1977 I. 209.

*annak, ami a katedrán volt.*¹⁰²³ Azaz Kerkapolyban egy úgynevezett *Kathedrenlöwe*-t tisztelhetünk, noha Arczt is rámutat Kautz bázisán, hogy (főleg jogi és közigazgatási szempontból) nagy olvasottságú, műveltségű szerzőnek nem mondhatni.¹⁰²⁴

Kerkapoly sorsa közigazgatási munkássága vonatkozásában meglehetősen mostoha, hiszen Szaniszló (az eredeti művet nem találván) másodlagos forrás, Kautz Gyula emlékei alapján kísérli meg közigazgatástani munkásságát rekonstruálni.¹⁰²⁵ Ebből anynyi derül ki, hogy Kerkapoly súlyt helyezett az önkormányzatiságra, és Stein követője volt.¹⁰²⁶ Arczt ugyan látta Kerkapoly művének¹⁰²⁷ 315 oldalas 1887-1888-as második kiadását, és ezt röviden ismerteti,¹⁰²⁸ de csupán annyi, közigazgatási szempontból releváns megjegyzést tesz, hogy a közigazgatást az államtanon belül fejti ki,¹⁰²⁹ illetve Kautz valószínűsítése alapján Stein és Gneist hatását említi általánosságban a közigazgatás-tudós szerzők közül.¹⁰³⁰

Ilyen előzmények után nem sok reményt fűztünk külföldi hatások, idegen közigazgatási kultúrák elemzését illetően a 485 oldalt, és 7 számozatlan oldalnyi tartalomjegyzéket és hibajegyzéket tartalmazó ritka kötethez, ám meglepetésünk annál nagyobb volt. A Karvasy és Kautz utáni, de még Concha fellépése előtti mű bőven foglalkozik közigazgatástannal, mi több, külhoni példákkal is. Figyelembe kell vennünk, hogy nem tudományos nagymonográfiával, hanem csupán egy hallgató által leírt, nyomatos technikával, az eredeti írásképet reprodukáló, korabeli többszörözési technikával készített, vizsgatanulást szolgáló jegyzetről van szó.

A mű maga nincsen egyértelműen alkotmánytani és közigazgatástani részekre osztva, azonban a közigazgatástani rész kihámozható az anyagból. (Tény az, hogy Kerkapoly szívesebben oktatott alkotmánytant, mint közigazgatástant. Utóbbi aldiszciplínát több tanéven át nem is oktatta.)¹⁰³¹ A szerző csupán az állam elemeiről (1-50.§, 3-158. oldal), illetve az államtanról (51-173.§, 159-485. oldal) tesz említést. Kerkapoly viszonylagos idegenkedése ellenére megállapítható, hogy a 485 oldalas anyagból közigazgatási több mint 215 oldal. Ez közelít az 50%-os arányhoz. A 173 tárgyalt szakasz (§) közül 74 szakasz közigazgatási jellegű. Mivel a jegyzet meglehetősen ritka, ezért a közigazgatási rész tartalmát ismertetjük. A közigazgatást ismertetése öt nagyobb egységre

1023 Kautzt idézi: Arczt 2004 106., bár a második idézet szerzőjeként tévesen Conchát említi, noha a végjegyzet szövegéből kiderül, hogy a forrás itt is Kautz. Erre lásd Arczt 2004 190. 107. végjegyzet szövege.

1024 Arczt 2004 106.

1025 Szaniszló 1977 I. 209-210.

1026 Szaniszló 1977 I. 210.

1027 KERKAPOLY Károly: *Kerkapoly Károly egyetemi ny. r. tanár Politikai előadásai. Lejegyezte Hajnal Vilmos*. Budapest, 1881-1882. 485., (7) S.n.

1028 Arczt 2004 104-105.

1029 Arczt 2004 104.

1030 Arczt 2004 105. (Stein), 106. (Stein és Gneist).

1031 Arczt szerint 1874-1875-ben, 1882-1883-ban, 1886-1887-ben nem adta le a közigazgatástani előadásokat. Utal arra, hogy a gazdasági igazgatást a második kiadás hangsúlyozta. Az első kiadásban ennek semmi nyoma sincs. A le nem adott előadásokra lásd Arczt 2004 189. 104. végjegyzet szövegét. A gazdasági igazgatás hangsúlyozására: Arczt 2004 106.

tagolódik: A kormányzat és közigazgatás az állam életében; A hatósági rendszer és főladata; A hivatalnokok jogai és kötelezettségei; A közigazgatási bíraskodás; valamint az Autonóm igazgatás.

A kormányzat és közigazgatás az állam életében című nagyobb egység (79.-84.§, 231-250. oldal) a kormány, a kormányzás és a közigazgatás általános helyét és szerepét mutatja be.

A hatósági rendszer és főladata című nagyobb egység (85-94.§, 255-278. oldal) részben a hatóságok szerepével, részben a mai értelemben vett szervezeti joggal és a terület-szervezési jog alapjaival, továbbá a hatósági rendszert érintő jogalkotástani kérdésekkel foglalkozik.

A hivatalnokok jogai és kötelezettségei című nagyobb egység (95-108.§, 278-315. oldal) gyakorlatilag a hivatalnokjog, a közszolgálati jog egészét magában foglalja, beleértve a közszolgálati pragmatikát, az illetményrendszert és a felelősséget. (A 109-113.§ a miniszteri felelősséget tárgyalják, az a mai jogi gondolkodásban alkotmányjog, ezért azzal itt nem foglalkozunk.) A 114-117.§ (330-344. oldal) és a 128-131.§ (368-386. oldalak) foglalkozik a hatóságok, a hivatal és a hivatalnok felelősségével.

A közigazgatási bíraskodás feldolgozása viszonylag korainak számít (Concha 1877-ben írta erről monográfiáját), mivel ekkor még hazánkban nem is volt közigazgatási bíraskodás. Patyi András a közigazgatási bíraskodás tárgykörében írt irányadó műve Concha 1877-es kismonográfiáján kívül csupán Lánczy Gyula (1877) és Gruber Lajos (1883) tanulmányait regisztrálja ebből az időszakból.¹⁰³² A közigazgatási bíraskodás kérdéseinek vizsgálata során a szerző mind az elméleti, mind a közigazgatási eljárás gyakorlata szempontjából fontos kérdéseket is sorra veszi (118-127. §, 344-368. oldal).

Az autonóm igazgatás szerepe és súlya a korban igen jelentős volt. Ez jelen esetben az önkormányzat és önkormányzatiság általános kérdéseinek, továbbá a tartomány és a község szerepének feldolgozását jelenti (132-159.§, 386-465. oldalak). A kötet vége az egyesülési jogot tárgyalja (160-173.§, 465-485. oldal), ez mai értelemben vetten az alkotmányjog része, ezért nem vizsgáljuk.

Külföldi szempontból a mű első figyelemre méltó pontja, amelyik az államtanácsról szól.¹⁰³³ (Megjegyezném, hogy a magyar helyesírásban tisztázatlan a hivatalos intézménynevek írása. Mi azt a verziót alkalmazzuk, hogy az általában említett intézmények nevét kisbetűvel írjuk /államtanács/, de konkrét szervezet említése esetén nagybetűvel jelenítjük meg /francia Államtanács/). Ugyan külföldi példát nem említ, de köztudott, hogy Európában az intézményt Bonaparte Napóleon terjesztette el. (Megjegyezném, a császárkori Kínában jóval korábban működött az Államtanács). Az államtanácsot olyan szervként jellemzi, amely a kormányok, pártok változékonysága ellenére is az uralkodó mellett van, de az uralkodó az államtanács döntéseihez kötve nincsen. Azaz e szervezet

1032 Patyi András: *Közigazgatási bíraskodásunk modelljei. Tanulmány a magyar közigazgatási bíraskodásról*. Logod, Budapest, 2002. 254. Lásd különösen a 21-23., és a 24-31. oldalakat, ahol a szerző a Concha-Gruber és a Concha-Lánczy vitákat ismerteti.

1033 Kerkapoly 1881-1882 268-270.

az ellentétek között is védi a fejlődés következetességét.¹⁰³⁴ (Gyakorlatilag ezek alapján egy pótszerv a kormány válsága esetére. Kerkapoly szigorúan elválasztja attól a korábbi államtanácstól ezt, amely az állami élet kezdetén az államfő mellett működött.)¹⁰³⁵

A hatósági felelősség (gyakorlatilag a közigazgatási bíraskodást érti ezen Kerkapoly) az első olyan egység, ahol konkrétan több állam gyakorlatát is vizsgálat tárgyává teszi a szerző. Figyelmeztetését minden összehasonlító közigazgatással (vagy bárminő komparatistikával) foglalkozónak érdemes az elméjébe vésnie: *„Azok, akik minden közigazgatási bíróságot föltétlenül elvetendőnek tartanak, úgy gondolván, hogy a magánosok jogainak közigazgatási vitás kérdésekben is hivatott védője a magánjogi bíró, – nagy előszeretettel szoktak Anglia példájára hivatkozni. Tőlünk távol eső, idegen országokra való hivatkozás mindig aggályos és bajos dolog, s csak a legnagyobb óvatosság obszerválása nyithat biztosítékot félig értett dolgokból vont következtetések ellen, mert idegen országok viszonyai, részint az azokat jellemző szituáció individuális sajátossága, részint más észjárás-hoz szokott embernek nehezen felfogható eszmejárás (!) miatt ritkán ismerhetők meg egész mivoltukban.*”¹⁰³⁶

A továbbiakban utal az angol alkotmány kontinentális alkotmányoktól elütő sajátosságaira, és arra a tényre, hogy az angol állam működését és Anglia közéletét nem lehet az angol nyelvű szakirodalomból megismerni (azaz csak kevésbé lehet megérteni e munkák által). Itt – művében ritka módon – utal egy idegen szerzőre, az akkor már nevezetes Rudolf Gneistra: *„[...] Gneistra várt a világ, hogy az angol állami igazgatásról és önkormányzatról írt, egyaránt minden tekintetben becses műveiből az ottani közállapotok tisztább fölfogását meríthesse.*”¹⁰³⁷ Azt hiszem, nagyjából 13-15 évvel a megszületésük után Gneist nagyobb, angol tárgyú (de német nyelven írt) központi közigazgatási tárgyú és önkormányzatokkal foglalkozó műveinek ismeretének magától értetődősége, és egy hazai közigazgatástani egyetemi előadáson való kiemelése is jelzi, hogy a magyar közigazgatás-tudomány esetében súlyos lemaradásokkal nem kell számolnunk a korban. Kerkapoly a későbbi fejtegetések során kiemeli az angolokat jellemző individualizmus sajátosságait, melynek alapja az egyén önállósága. Az állam működése sem hiányzik, de más a viszonya a társadalommal, mint a kontinens esetében megszokott. Kiemeli, hogy a törvényalkotás olyan magas színvonalú, olyan módon vonja meg a törvény konzekvenciáit és egzisztenciáit, hogy végrehajtási rendeletek meghozására sincs szükség, mivel a jogosítottaknak a törvény hatékonyságát előmozdítani érdekükben áll, és az adott hatóságot mulasztás vagy más törvénytelenesség esetén a bíró előtt bepanaszolják. E tényekben látja az okot a szerző, hogy a hatóságok felelősségét nem külön közigazgatási bíróság állapítja meg az angol jogban, továbbá főként abban, hogy ott gyakorlatilag állami igazgatás sincsen. A közigazgatási peres ügyekben magánjogi bírák döntenek, azaz békebírák, akik nem azonosak a kontinentális bírákkal. Ezek a közszolgálatra önként ajánlkozó, elmozdítható, de társadalmi állásuknál és vagyonuknál

1034 Kerkapoly 1881-1882 268.

1035 Kerkapoly 1881-1882 269.

1036 Kerkapoly 1881-1882 369.

1037 Kerkapoly 1881-1882 369-370.

fogva független egyének, akik a társadalom krémjét képviselik. Nem az államszolgálat az egyedüli hivatásuk, ezért a társadalmi körök érdektagoltságát, viszonyait jól ismerik. Anglia nagybírái a békebírókhoz hasonlóan közéleti, nagy tapasztalatú, igazgatási ügyekben jártas személyek. Ezzel Kerkapoly biztosítva látja azt a tapasztalatot, amelyet a kontinentális közigazgatási bíróságok esetében a közigazgatási és az igazságszolgáltatási (bírói) elemek vegyítésével vélnek csak elérhetőnek.¹⁰³⁸

A hatósági felelősség, azaz a közigazgatási bíraskodás vonatkozásában Anglia ellen-tétének a professzor Franciaországot tartja. Szerinte a történeti fejlődés a kulcs itt is. Kezdetben Franciaország volt az a középkori állam, ahol a hűbérurak hatalma a leg-magasabb fokra emelkedett, így a tartományok önállósága is nagy volt, a középkorban Franciaország „*ügyszólván csupán a kollekció neve, illetőleg csupán aggregátuma*” volt azoknak a földeknek, amelyeken a francia királyt némi tiszteletbeli elsőség illette meg a (valós) tartományurakkal szemben. De amilyen nagy volt a részek önállósága egykor, olyan túlzóan indultak el a centralizáció felé¹⁰³⁹ (tegyük hozzá, főként majd Napóleon által). Érdekesség, hogy nemcsak XIV. Lajos, de a „francia revolúció” konventjének államát is erősen abszolutisztikusnak tartja. A konvent Franciaországot egynek és oszt-hatatlanak nyilvánította, és a tartományoknak még a neveit sem tűrte meg, és tisztán geometriai alapon osztották fel az országot *département*okra.¹⁰⁴⁰ A tartományi igazgatás és bíraskodás a középkorban a hűbérurak házi joga, azaz tartományi jog volt. Ez később összeütközésbe került azzal az állameszmével, amely a királyt és az őt képviselő hivatal-nokokat állította középpontba. Kerkapoly kimutatja, hogy Franciaországban az állam helyezkedett *oppozíció*ba a társadalommal, itt az állam szolgálta a társadalmat (Anglia esetében a társadalom az államot). Míg a tartományokban a bíraskodó *parlamentek* a hűbéri jogot magánügyekben bíraskodva érvényesítették (részben hasonló volt a ma-gyar úriszék), addig a királyi hivatalnok az állam érdekét, a közügyeket tartotta szem előtt. Szükség volt hatóságokra is, és ezek számára külön jogra, gyakorlatilag ezzel Fran-ciaországban született meg a közigazgatási jog. A tartományi jog továbbélése mellett később az egyén jogai és érdekei is kifejlődtek, mindemellett a királyi vagy országos jog pedig az állam akaratát kifejezve szolgált a hivatalnoki kar iránytűjéül.¹⁰⁴¹ Mivel a jognak e kettőssége nyilvánvalóan adott tény volt, ezért a francia forradalom idején nem tehettek mást, mint hogy az igazságszolgáltatás és a közigazgatás szervezetének határozott elkülönítése mellett döntöttek. Így a bíróság semmiképpen nem volt fel-jogosítva „*adminisztrálni, vagy az adminisztrációba csak beavatkozni is.*”¹⁰⁴² Kerkapoly helyesen mutat rá, hogy a történeti fejlődés következménye volt, hogy a franciák nem követték az angol utat, hiszen ha a közigazgatás és a magánjog kollíziója esetén a hi-vatalnokok eljárása miatt a panaszt az állammal szemben ellenséges, különös jogaikat féltő bíróságok tárgyalták volna, vélhető lett volna a tisztviselők elmarasztalása, ezáltal

1038 Kerkapoly 1881-1882 370-372.

1039 Kerkapoly 1881-1882 373.

1040 Kerkapoly 1881-1882 374-375.

1041 Kerkapoly 1881-1882 375-378.

1042 Kerkapoly 1881-1882 377-378.

az állameszme csorbulása olyan esetekben is, amikor e döntés a valósággal ellentétes. Így az adminisztráció körén belül hozták létre a közigazgatási bíraskodást. Első fokon a Prefektúrai Tanács (*Conseil de préfecture*), másodfokon pedig az Államtanács (*Conseil d'État*) illetékes osztálya járt el.¹⁰⁴³

Másként alakult a hatósági felelősség kérdése Németországban. A Német Nemzet Római Szent Birodalma tartományokra hullott szét. A központosítás e területeket Franciaországhoz hasonlóan szintén érintette, és e törekvés színterei a tartományok voltak. A német fejedelmek fő célja hatalmuk (*Landsheheit, Hoheitsrecht*) növelése volt, ezért első dolguk az adminisztráció magukhoz ragadása, és saját szerveiken keresztül való ellátása volt. Mindez magában hordozta a konfliktust a központosító törekvésekkel szemben. Azonban ez nem volt teljesen sikeres, mivel volt olyan időszak, mikor a földesuraknak sikerült a fejedelmektől esküvel megerősített privilégiumokat (*Freibriefe*) kiharcolni, melyekre, mint szerzett jogra tudtak hivatkozni a Birodalmi Törvényszékek (*Reichsgerichte*) előtt. A szerző aláhúzza, hogy az 1870-es évekre a jogilag vitássá vált közigazgatási ügyekre a Poroszországban alkalmazott rendszer a legfigyelemreméltóbb. A jogilag vitatható közigazgatási ügyekben első fokon a Kreis feje, a Landrath, másodfokon a Provincial-Ausschuss két kinevezett bírása, harmadfokon az állam legfőbb bírójából és a legmagasabb közigazgatási testületek hivatalnokaiából álló *ad hoc* összeállított vegyes testület járt el. Valamennyi ilyen ügy közigazgatási pernek minősült.¹⁰⁴⁴ Érdekes, hogy a Landrath – de csakis az – egyben a közigazgatás része is volt, mivel a tényállás helyes felvételének a német gyakorlat nagy fontosságot tulajdonított.¹⁰⁴⁵

Kerkaoly jegyzete foglalkozik a külföldi önkormányzatok kérdésével is. Az angol önkormányzatok vonatkozásában rámutat egy tévedésre. Ugyan Anglia valóban az önkormányzatiság hazája, azonban azt állítani, hogy ne lett volna rendiség, tévedés. Nem helyes tehát az angol rendi szerkezet hiányáról beszélni. Kerkapoly egyenesen azt állítja, hogy rendiség ma is (1881-1882-ben) van Angliában, sőt, nagymértékű. Utal az Anglikán Egyház általános jellegű, a lordok Lordok Házára, és a nagypolgárok nagyvárosokra tett erős befolyására. Az tény, hogy a rendi előjogok soha nem váltak *exkluzív*vá, és a közjogok élvezetének alapja a közterhekhez való hozzájárulás volt. Angliában az önkormányzatiságot tágan kell értelmezni, mivel az angol nép egészét az önkormányzat jellemzi, és ez igaz a területi és a testületi önkormányzatokra is. (Nincs összeütközés a *Parliament* és a helyhatóságok között sem).¹⁰⁴⁶ Anglia esetében szoktak hivatkozni a szakadatlan fejlődésre, bár pont a kontinenst ért támadások bármelyikénél szerző szerint erősebb normann hódításra utal, amely pont a községi életet rázta meg alapjaiban. A nagyszámú idegen elem betelepülése megszakította a vérségi kötelékeket, és a község többé nem az egy töről, egy népből fakadottak szálláshelye lett, és emiatt nincs Angliában a mienkéhez hasonló községi élet – fogalmaz a professzor –, mert ami nálunk a falusi községekre tartozik, azokat Angliában – modern szóval – a középszint látja el.

1043 Kerkapoly 1881-1882 378-379.

1044 Kerkapoly 1881-1882 379-380.

1045 Kerkapoly 1881-1882 381.

1046 Kerkapoly 1881-1882 421.

Írja azt is, hogy a kormány főfelügyeleti joga jóval kisebb, mint a kontinensen megszokott, de az egyletek, népgyűlések kérvényezési joga és – mai szóval – nyomásgyakorló és érdekérvényesítő képessége a sajtó és a *Parliament* útján nagy. A főfelügyeleti jogot illetően a vagyoni kérdésekben a területi önkormányzatok, a testületek, az egyletek a bevételek és kiadások dolgában az állam felügyelete alatt vannak.¹⁰⁴⁷

Kerkapoly Károly rámutat az angol szociális intézkedések fontosságára (a magas bírói taxák megakadályozzák a szegényebb néprétegek igazságkeresését, az ipari forradalom miatt magas a szegény néprétegek száma). A népoktatás keretében a gyári munkások gyermekeinek iskoláztatását úgynevezett gyárfelügyelőkön keresztül fogantatosították. Az egészségügyi törvény lehetővé tette, hogyha egy önkormányzat területén a halandóság magasabb, mint a három éves átlag, akkor a kormánynak lehetősége van a helyhatóság költségén az egészségügyet kezébe venni. Egyebekben megjegyzi, hogy Anglia városai a kontinens városaihoz hasonlítanak, bár az angol önkormányzatiság teljességéről általános áttekintést is csak komoly tanulmányozás útján lehet nyerni (és ezzel a válaszáért a kérdésre elegánsan megkerüli).¹⁰⁴⁸

A francia önkormányzatiság vizsgálatakor utal az angol rendszerrel való ellentétre. Ugyanis Angliában sok dolog az egyénre van bízva az államügyek ellátása tekintetében, nem egyediségében bár, hanem az egyesek hajlandóságuk szerint testületté, helyi érdekeltséggé, egyletté formálódva szerveződnek meg.¹⁰⁴⁹ Ezzel szemben Franciaországban alig van lehetőség az államigazgatást ilyen módon befolyásolni, abban részt venni pedig egyenesen semmi. A nagy francia forradalom nem bízta magát a népre, hanem a helyhatóságok megölését határozta el, és óriási vérengzések mellett számolt le a történeti joggal (históriai joggal, rendi előjogokkal), és hozott új törvényeket. Célszerűségi alapon (a korábbi tartományi határokat figyelmen kívül hagyva) osztották fel az országot *département*okra, és a polgári jogegyenlőség talaján állva hozott olyan helyhatósági törvényeket, melyekhez hasonlóakat más országok is bevezettek később. Hasonlóan a klérus és a novíciusok viszonyához, az új állam is azt kívánta meg, hogy az új hivatalnokok csak az igazgatásnak éljenek, a társadalmi kötelekektől függetlenül. A jegyzet írásának idején nem volt a legalsóbb hatóságtól a legfelsőbbig olyan, ahol ne államilag kinevezett hivatalnokok végezték volna az állam igazgatását megszakítatlan láncolatban. Ugyanakkor a segédszerveknek (*conseil de préfecture, conseil d'arrondissement, conseil municipal* stb.) végrehajtó hatalma (*executivája*) és rendeletalkotási joga nincsen. A kis létszámú (5, 7, 9 főből álló) *conseile*ket egy kánonjogi hasonlattal a püspök és a káptalan viszonyával hozza párhuzamba. E szerint csekély számú jól meghatározott ügyben határozhatnak (*ils décident*), más ügyekben meghallgatandók lévén, tanácsot adnak (*ils délibèrent*), ismét más ügyekben megkérdőjelezhetőek, véleményt mondanak (*ils donnent avis*).¹⁰⁵⁰

1047 Kerkapoly 1881-1882 422-424.

1048 Kerkapoly 1881-1882 424.

1049 Kerkapoly 1881-1882 424-425.

1050 Kerkapoly 1881-1882 426-428.

A német önkormányzatiság fejlődését az angol és a francia fejlődés vegyes metszeteként írja le. A franciához abban hasonlít, hogy az önkormányzatok hierarchikusak, centralizáltak, az államhatalom beavatkozási tere nagy. Az angol rendszerhez abban hasonlít, hogy a helyi egységeknek eredeti jogosultsága egyes államügyek ellátása. A vesztfáliai békét követően a császári hatalom lehanyatlott, és egyes fejedelmiségek, de tartományok és városok is az államügyek igazgatásának problémáival találták magukat szemben. Így kisebb területek is gyakoroltak igazgatási hatalmat, bár sokszor a kellő erő nem volt meg ehhez.¹⁰⁵¹

A tartományokról általában írottaknál Kerkapoly Károly nagyon figyelemre méltó nézeteket fejt ki e földrajzi fogalom sajátosságairól. Az egyént eleve nem tekinti valami-féle, izolált – mondhatnánk, önmagában való – lénynek. Azaz a nép szerinte „nem közvetlenül *individuum*okra hull szét”, hanem a közbeeső tagok a törzsek, nemzetségek. A törzsnek a tartományt, a nemzetségnek a községet felelteti meg „geografice”. A tartományt tartja az államhoz legközelebb álló önkormányzati testnek, melyet az egyes nyelvek különféleképpen neveznek meg (*canton, comitatus, Grafschaft, Herzogtum, status*), ő olyan területnek fogja fel, mint [egykoron] egy törzs által elfoglalt területet. Ebből következik, hogy minél kevesebb törzs alkot egy népet, annál homogénabb az ország földje, „*annál kevésbé van tere a tartományi élet kikelésének*”.¹⁰⁵² A tartomány az államot a hatalom vonatkozásában leginkább megközelítő „*annak közvetlenül szomszédló, integráns eleme*”, mely a községnél jóval életképebb, önállóságától nehezebben megfosztható.¹⁰⁵³ A szimpatikus törzselmélet mellett igen érdekes olvasnunk a szerző azon sorait, mely szerint is saját korában a tartományi élet Európában elhalófélben volt (ha éppen eddigre már ki nem halt), kivéve Spanyolországot, ahol a tartományok éppen „*az állam életét bágyasztják el*”. A jelenkori területi együttműködések és autonómiatörekvések ismeretében érdekes e diagnózist olvasni, mert a 21. század mintha újra a szerző által tartományinak nevezett szint jelentőségét hozná magával (az olyan sajátságos alakulatok megjelenésével együtt és ezek ellenére, mint a magát „jogközösségként” meghatározó EU, vagy a feltörekvő világhatalmi státusra áhítozókat magában foglaló BRICS). A jelen problémáit illetően elég a katalán, székelyföldi és transzisztriai, valamint transzpadán autonómiatörekvésekre utalni.

A brit tartományi életet illetően azt a véleményt olvashatjuk, hogy gyakorlatilag ilyen nincsen, mivel a régi *county* ilyen vonatkozásban az 1880-as évekre kiüresedett, és bíraskodási (törvénykezési szervezeti jogi) egységként jön szóba. Írország esetében sem tartja a tartományi életet relevánsnak,¹⁰⁵⁴ de annál inkább a gyarmatokon, melyekre a

1051 Kerkapoly 1881-1882 430-431.

1052 Kerkapoly 1881-1882 431.

1053 Kerkapoly 1881-1882 431-432.

1054 Ez ügyben a professzor ezen szavakkal fordult hallgatóságához: „*Ha önök az állítással szemben joggal hivatkoznak Írlandra, mint amely élénken érzi a maga különlétét, s a különválasztást mindig erősen szorgalmazta, mit tenni máig sem szűnt meg, arra én azt felelem, hogy ennek nem politikai, hanem szociális oka van. Azon körülmény, mely szerint az írlandi földbirtok angol arisztokrata családoknak van tulajdonában, hozzá magával, hogy Írhon népét a Parlamentben való részvétel jogához nem juttatja, de sőt ezen rája nézbe üres keret elszakadási vágyát csak jobban éleszté.*” Kerkapoly 1881-1882 436-437.

kolónia szót használja.¹⁰⁵⁵ Kiemeli az angolok „*kolonizátori* ügyességet”, mely túlhaladja a régi görögökét is. Említi Ausztrália, India, Kanada autonómiáját, ezek a földek bár nincsenek Britanniával azonos szabályok alapján kormányozva, vagy az anyaország lakosságával egy rangba helyezve (!), de az autonómia mellett a főfelügyeleti jogot a helyi alkirályok gyakorolják. Ausztrália, India, Kanada közigazgatási jellegű említése vélhetően talán a legkorábbi a hazai közigazgatási szakirodalomban, még ha ez éppen a ma már csak irtózatot kiváltó gyarmatosítás kapcsán is kerültek említésre a Brit Birodalom ezen tartományai.¹⁰⁵⁶

Franciaország vonatkozásában utal az egykor jelentős tartományi életre vonatkozóan a korábbiakban mondottakra, azaz a francia forradalom a korábbi tartományokat *département*okkal váltotta fel, amelyekben a polgári jogegyenlőség érvényesült. A tartományi élet nyomai a *conseil de département* tevékenységében lelhetők fel. Ezen 30 fős tanácsnak az egyik legfőbb feladata a költségvetés (*budget*) megállapítása, melynek érvényességéhez államfői, főbb tételei tekintetében szakminiszteri, csekélyebb tételeit illetően prefektusi hozzájárulás kell. Továbbá egyes ügyekben a községekre nézve fellegbbiteli fórum, valamint határozatait a prefektus végrehajtani tartozik. Kerkapoly szomorúan állapítja meg, hogy ennyi maradt Franciaország egykor virágzó tartományi életéből.

A német állam egysége a vesztfáliai békét követően megszűnt. Ahány földesúr, annyi szuverén volt. Ekkor volt a tartományok virágkora. A hűbérurak közül kikerült országfejedelmek az önzagzatás mellett a törvényhozás jogát is maguk gyakorolták a birodalmi gyűlés megszűnése óta. Ezzel együtt kényszerűségből megkezdődött Franciaországhoz hasonlóan az abszolutisztikus egységesítésre törekvés. A tartományi gyűlésektől elvették a törvényhozás jogát, de széles körű önkormányzatiságuk és adóztatási joguk ekkor még megmaradt. Aztán az abszolút uralom során egyre több jogot vontak el a tartományoktól, olyannyira, hogy saját intézményeik működtetésén és a vagyoni jellegű igazgatáson kívül alig maradt más feladatuk. A francia forradalom idejére volt jellemző ez az állapot. Bonaparte Napóleon véget vetett a Rajnai Szövetségnek, és I. Ferencet lemondásra kényszerítették a német-római (szentbirodalmi) császári címről, így az egykori tartományok forma szerint is önálló államok lettek.¹⁰⁵⁷ Voltak ezek között olyan államok, melyek korábban egybefüggő tartományokból keletkeztek (Poroszország, Szászország). A későbbiekben Poroszországgé lett a vezető szerep közigazgatási szempontból is. A francia forradalom hatására a porosz tartományok is a francia *département*okhoz vált hasonlatossá a jogok elszegényítése tekintetében. Így váltak *Petitions-Landtag*okká, azaz kérelmezési, felterjesztési joguk maradt csak. 1846-ban Poroszország kísérletet tett ezek egyesítésére, hatékonyabb törvényhozó hatalom bevezetésére, de ez a kísérlet dugába dőlt. Az 1848-as frankfurti Birodalmi Gyűlés, majd az

1055 Kerkapoly 1881-1882 436.

1056 Kerkapoly 1881-1882 437.

1057 Kerkapoly 1881-1882 439.

1866-os Észak-német Szövetség, valamint 1870-ben a déli államokra való kiterjesztés már az egységes Németország felé tett lépések sora volt.¹⁰⁵⁸

Kerkapoly a következő részben Ausztria tartományi életét ismerteti. Az abszolutista korszakban a tartományok egyedül saját vagyonukkal, javaikkal gazdálkodhattak (viszonylag) szabadon, itt nyílt tér némi igazgatásra. 1848-tól részleges önkormányzatot nyertek az osztrák tartományok is, mely önkormányzatiság folyamatosan nőtt. Kerkapoly odáig megy, hogy szerinte az 1880-as évekre nincs már állam Európában, ahol nagyobb lenne a tartományi önzgazgatás és törvényhozás szerepe és hatásköre, mint Ausztriában. Az 1860-as Októberi Diploma¹⁰⁵⁹ szerepét emeli itt ki, mely pontosan Magyarország történelmi múltjának és specifikus súlyának tudja be, hogy a *Reichsrat* hatáskörét a minimumra szorították, és számos jogot a tartományok számára tartottak fenn.¹⁰⁶⁰ Ez a legtöbb kisebb osztrák és más csatolt tartomány számára kedvező lett volna, de nem így Magyarország számára, ezért az Októberi Diploma „halva született”. Így a későbbi, 1867. december 21-i osztrák alkotmány, bár szűkebb teret állapított meg a tartományok számára, mint az Októberi Diploma vagy a Februári Pátens, de még mindig eléggé tágra ahhoz, hogy a tartományi hatáskört tekintse eredetinek (!) és a *Reichsrat*-et másodlagosnak. Így Ausztria gyakorlatilag inkább egy sereg tartomány *aggregátuma*, semmint *organikus* egység. A szerző helyesen mutat rá a *dualista* rendszerben rejlő hátrányokra. Az *organikus* egység felé tett lépésként értékeli, hogy a Reichsrat tagjait nem a tartományok, hanem a választókerületek küldik. Ezzel ellentétes Csehország törekvése, amely több hatáskört szeretne, és kevesli ezen időszakban azt, ami neki jutott (Bukovina, Dalmácia vagy Isztria esetében nem kell ilyen történelmi követelésekkel számolni). A szerző rámutat a birodalom egységének nehéz fenntarthatóságára, és a föderaliztikus törekvésekkel és az osztrák-magyar közös ügyek aránytalanságaival kapcsolatos aggodalmait az általunk már jól ismert történet vége fájdalmasan beigazolta.¹⁰⁶¹

Külföldi tárgyú fejtegetéseinek befejező része a községi ügy kérdése. A községgel kapcsolatban fontosnak tartja kifejteni, hogy az általa oly’ sokat emlegetett polgári jogegyenlőségen túl a föld szabadságát és az ipar szabadságát is biztosítani kell. A föld szabadsága a föld szabad birtoklását, a földesúr-jobbágy viszony megszüntetését, a föld-tehermentesítést és a céhjakok kiterjesztését jelenti.¹⁰⁶² A szabad ipar részben kötődik a céhek, vállalatok kérdéséhez. E körben utal Steinra, aki a föld-tehermentesítési váltások tárgyalása során azt írja, hogy ezek bevezetésének időpontja egyenes arányban áll az

1058 Kerkapoly 1881-1882 440-441.

1059 A korabeli magyar megyei mozgalmakra egy forrásközlés: [RAJKAI FRIEBEISZ István]: *Megyei alkotmányos mozgalmak 1860. október 20-tól 1861. április 2-ig, mint a Nemzetgyűlés megnyitása napjáig. Adatok történelmünkhez.* Müller, Pest, 1861. II, 221., CLXXXIV.

1060 Kerkapoly 1881-1882 441.

1061 Kerkapoly 1881-1882 442. Itt nemcsak a trianoni békediktátumra gondolunk, hanem az olyan, ma már kevésbé emlegetett belpolitikai feszültségekre, amely 1905-1906-ban például vármegyei ellenállást váltott ki, erre egy értékes és igen ritka forrásközlés: HORVÁTH József: *Az 1905-1906. évi vármegyei ellenállás története.* Budapest, 1907. 300.

1062 Kerkapoly 1881-1882 450.

egyes európai népek kultúrfokával.¹⁰⁶³ A községet Kerkapoly eredeti képződménynek tekinti, dióhéjba foglalt államnak (*status in nuce*).¹⁰⁶⁴ Ugyanakkor figyelmeztet, hogy a község bár ugyan eredeti képződmény, de nem arra való, hogy magában álljon, hanem hogy élni és tartalommal kitölteni segítse az állam életét. A község jogait ugyan eredetinek tartja, de az adott korban már csak az állam által adott, másodkézből visszaszerzett jog. Az 1880-as évek községét tehát olyan *entitás*nak tekinti, amelynek távol kell állnia a teljes önállóságtól (az állam által feltámasztott, életre hívott község többé nem az állam csírája), de az sem helyes, ha csupán a hivatalnoki kerület (*Amtsbezirk*) jelentőségével (azaz inkább jelentéktelenségével) bír.¹⁰⁶⁵

Az angol községgel kapcsolatosan általános jellemzőként említi meg, hogy természetesen az egyes államok sajátosságai, történetük különbözősége miatt eltérő volt az angol, francia, német (észak-német és dél-német) községek fejlődése. Anglia például csak úgynevezett közigazgatási községet ismer, Németország helyi községet és közigazgatási községet egyaránt deklarál, míg Franciaország egyik fogalmat sem ismeri. Angliában a „sajátképi községi élet” úgysem fejelett, azonban az érdekeltségek (egyletek, különféle érdekvégyesítő csoportok) szerepe jelentős.¹⁰⁶⁶ Angliában a nagyobb városok szervezete hasonlónak mondható a kontinens városaiéhoz. Általában a városok szervezete igen sokféle. Az önkormányzati statutumok azonos elemeit foglalta az angol jogalkotó községi törvénybe, melyet a *Parliament* folyamatosan fejleszt. Az angol helyi önkormányzatok egymással mellérendeltségi viszonyban állnak.¹⁰⁶⁷

A francia község helyzete az angollal sokban ellentétes. A közigazgatási község bár Franciaországban nem létezik, némi analógiája a kerület (*arrondissement*), de az 1880-as években ez csupán adminisztratív *rayonnak* számított, és a *conseil de département* választókerületének. A helyhatóságot teljes egészében állami köztisztviselők irányítják, a főfelügyeleti jogot és a *hierarchikus subordinatio*-t nemcsak az állami hatóságoknál, hanem a melléjük rendelt *conseilek* esetében is keresztülvitték. A valódi önkormányzat némi magvát egyedül a *conseil de département* esetében őrizték meg.¹⁰⁶⁸

A német község részben az angol, részben a francia rendszer nyomait hordozza magán a szerző szerint. Emellett ismerteti a régi porosz községi reformot is.¹⁰⁶⁹ A kor számos problémái közül csupán egy tipikusat emelünk ki, az *Amtsbezirk* élén álló *Amtsmann* választásának vagy kinevezésének kérdését (a magyar önkormányzati jog körében is problémás volt ezen időszakban a választás vagy kinevezés kérdése). Felmerült az is, hogy az állam vagy a község fizesse-e, illetőleg egyáltalában fizetési vagy ingyenes legyen-e az általa ellátott szolgálat? Kerkapoly itt Gneistot idézi, aki akként foglal állást, hogy szerinte az önkormányzat elengedhetetlen kelléke a tiszteletbeli hivatalnokosko-

1063 Kerkapoly 1881-1882 450-451.

1064 Kerkapoly 1881-1882 451.

1065 Kerkapoly 1881-1882 452.

1066 Kerkapoly 1881-1882 452-453.

1067 Kerkapoly 1881-1882 453.

1068 Kerkapoly 1881-1882 453-454.

1069 Kerkapoly 1881-1882 454-455.

dás (ennek Magyarországon ma legfeljebb a társadalmi megbízatású polgármester lehet az analógiája). Végül is az *Amtsmann* az államkormány által kinevezett, de fizetés nélküli, és ezért mind a kormánytól, mind az igazgatottaktól független személynek volt tekinthető, aki többségében helyben élő, többnyire vagyonos személy lett.¹⁰⁷⁰

Összefoglalóan megállapítható, hogy a műben forrásait nem idézi, és csupán három alkalommal utal (legalábbis a külföldi közigazgatás elemzése körében) külföldi közigazgatás-tudósokra: egy alkalommal Steinre, két alkalommal Gneistra. Műve közigazgatástani részeiben érezhető Stein hatása is, bár ő a Kerkapoly által sokat vizsgált önkormányzatokkal kevésbé foglalkozott (viszont az egyleti ügy nagy híve volt, és azokat Kerkapoly is említi), mindezért inkább Gneist hatása az erősebb. Kautz nyomán Szaniszló arra hivatkozik, hogy Kerkapoly Stein hatása alatt állt.¹⁰⁷¹ Arczt erre csak a közgazdaságtan vonatkozásában, és Kerkapoly törvényhozásra vonatkozó nézetei tekintetében említi.¹⁰⁷² (Szaniszló nem jutott hozzá Kerkapoly művéhez, Arczt pedig alig egy /igaz, kisbetűs/ oldalban, de a közigazgatástani részeket nem érintve, igen vázlatosan emlékezik meg ezen igen fontos munkáról). Mi a tematika jellege (angol önkormányzati túlsúly) és a szerzők idézése folytán Gneist hatását érezzük hangsúlyosabbnak, noha Kerkapoly fogékony volt az eredeti gondolatok megfogalmazására is. Francia és német ismereteivel kapcsolatban nem tudjuk ezek pontos forrásait, illetve nem világos, hogy Gneist munkáin kívül mennyiben olvasott angol nyelvű irodalmat. Az angol terminológia idézésének hiánya jellegzetes.

Szilágyi Dezső 1858-tól Bécsben, Németországban és Pesten hallgatta a jogot, majd ügyvéd lett.¹⁰⁷³ 1870-ben tanulmányutat tett Angliába, ahol főleg a bűnvádi eljárást tanulmányozta.¹⁰⁷⁴ 1879 és 1880 között a Jogi Kar dékánja (Kerkapoly közvetlen elődje e székben).¹⁰⁷⁵ 1897. május 6-án az MTA tiszteleti tagja.¹⁰⁷⁶

Munkásságát illetően Szaniszló ismét másodlagos közlésekre hagyatkozik, ez alapján sorolja a Karvasy–Kautz-féle (azaz közigazgatástani) irányzatba,¹⁰⁷⁷ míg Arczt valamennyire elemzi¹⁰⁷⁸ jegyzetét,¹⁰⁷⁹ melynek egyéb kiadásvariánsait is közli.¹⁰⁸⁰

1070 Kerkapoly 1881-1882 455-456.

1071 Szaniszló 1977 I. 210.

1072 Arczt 2004 104-105., a Steinrel kapcsolatos két említés és a műelemzés vonatkozásában is.

1073 MIE XIII. 885., Arczt 2004 107.

1074 MIE XIII. 885.

1075 Arczt 2004 108., az adatot sem Szinnyei, sem Szaniszló nem hozza.

1076 MIE XIII. 887., Arczt 2004 108.

1077 Eckhart egyetemtörténete alapján tudósít Szilágyi *Politikából* írt jegyzetéről, művét nem elemzi.

1078 Arczt 2004 108-109.

1079 SZILÁGYI Dezső: *Politikai jegyzetek méltóságos dr. Szilágyi Dezső egyetemi ny. r. tanár úr előadásai után közli Takáts Zoltán*. S.l. 1887. 311. S.n.

1080 Ezek szerint elvileg volt Klein Dávid lejegyzésében egy 1880-as és egy 1888-as kiadás, valamint a Takáts Zoltán-féle anyagnak egy 1897-es kiadása, de ezeket nem állt módunkban ellenőrizni. Erre lásd Arczt 2004 190., 113., 114., 115. végjegyzetek. Az általunk ismert kiadását 1887-1888-as évszámmal, háromkötetesnek jelzi.

Mi az 1887-es kiadásban csupán egy, a francia Államtanácsra vonatkozó olyan fejtegetését találtuk, amely külföldi elemet hordoz: itt azt a nehézséget emeli ki, hogy szerinte az Államtanács maga nem illeszkedik bele a kormányformába.¹⁰⁸¹ Az 1897-es kiadásban művét alkotmányi politikára és kormányzati politikára osztja. Ebben nézetem szerint világosan Mohlt és Kautzot követi. Karvasy és Kautz, valamint Kerkapoly nyomdokain jár akkor is, amikor a *reál- és provinciálrendszer*t, a bürokratikus és *kollegiálrendszer*t, a helyi igazgatást és a közigazgatási bíraskodást elemzi, ahol az angol és a francia példára utal. Érdekesség, hogy a rendészettel kapcsolatos nézetei sokban a kameralisztikára (*Policeywissenschaft*) utalnak.¹⁰⁸²

Összefoglalásul elmondható, hogy a két gyakorlati ember (mindkettő akadémikus) tevékenységét illetően Kerkapoly anyaga meglepően gazdag forrása a külföldi közigazgatási bíraskodással és önkormányzatokkal kapcsolatos nézeteknek, ahol az angol és francia anyag néhol túlsúlyban, máskor egyensúlyban van a némettel. Forrásait nem közli, de Stein hatásánál erősebbnek éreztük Gneistét, és elemzésünkkel ezt világosan bizonyítottuk is. Szilágyi kevesebb külföldi hatást mutat, esetében vélhetően Kautzon keresztül Mohl megfogalmazásaival él, tematizálása a hazai elődökére emlékeztet.

IV.5 A közigazgatásban érett korszaka: Concha Győző

IV.5.1 Tudományos pályája

Concha Győző katolikus polgári család sarja volt, akinek spanyol gyökerekkel is bíró olasz eredetű felmenői a 18. század elején vándoroltak be Erdélybe.¹⁰⁸³ 1864 és 1868 között végezte jogi tanulmányait a Pesti Egyetemen. 1868-1869 között egy fél évet a Bécsi Egyetemen is eltöltött, ahol Lorenz Stein hallgatója volt.¹⁰⁸⁴

1882-1883-ban és 1888-1889-ben a kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának dékánja, 1901-1902-ben, valamint 1905 és 1916 között a Budapesti Egyetem Jog- és Államtudományi Karának dékánja volt.¹⁰⁸⁵

1886. május 4-én, 40 évesen lett az MTA levelező tagja. 1900. május 4-én az MTA rendes tagja (54 éves ekkor), 1914. május 6-án igazgatósági tag, 1931. május 15-én tiszteleti tag. 1913. április 23. és 1919. október 22. között az MTA II. (Jogtudományi) Osztályának elnöke. 1922. május 11. és 1925. május 7. között az MTA másodelnöke (alelnöke).¹⁰⁸⁶ Azaz az MTA elnöki címét kivéve, mindent elért, amit egy tudós a hazai akadémiai karrier során elérhet. 1928-ban, 56 évnyi egyetemi tanárkodás után (köny-

1081 Szilágyi D. 1887 263.

1082 Arczt 2004 109.

1083 MÍÉ II. 99., Arczt 2004 111.

1084 MÍÉ II. 99., Lövétei-Szamel K. 1988 207., Arczt 2004 111.

1085 MTA I. 202. mindkét dékánágára.

1086 Csak a legpontosabb adatokat hozó forrást idézzük: MTA I. 202.

nyen lehet, hogy a jelenkor néhány *emeritus* professzorát kivéve a magyar tudománytörténetben ezzel rekordot állított fel), 82 évesen nyugalomba vonult.

Említendő tény, hogy bár a nyelvtudásokról a kor közigazgatási szakemberei felől csak impressziókra vagyunk hagyatkozva, de Concha minden bizonnyal kiválóan ismerte a francia nyelvet¹⁰⁸⁷ és a németet (franciául előadott Párizsban, Bécsben pedig német nyelvű képzésben részesült, e két idegen nyelven egy-egy cikke is megjelent), továbbá tudott angolul, és ismerte az olasz nyelvet¹⁰⁸⁸ (a *Közigazgatástankönyv* számos olasz utalás van, részben az olasz közelség miatt, illetve a professzor családi kötelékei okán is), de idegen nyelvű publikációinak száma mindössze kettő.¹⁰⁸⁹ (Ez nem meglepő a kor társadalomtudományában, a jog művelése ugyanis nálunk és gyakorlatilag másutt is nemzeti nyelven zajlott. A közigazgatási jogi írók közül rendszeresen talán csak Wlassics jelentetett meg francia, német, néha angol politikatudományi és vegyes jogi cikkeiből különlenyomatokat.¹⁰⁹⁰ Említhető Csekey István közjogi (zömmel alkotmányjogi) idegen nyelvű tanulmányainak sora.¹⁰⁹¹ A csúcstot ebben is Magyary jelenti

1087 Francia fordításokat jelentetett meg kezdő egyetemistaként (egy költemény), illetve érettebb fejjel Octave Feuillet egy, a vallási különbség hatásait megjelenítő romantikus regényét.

1088 A győri főgimnáziumban Fieba Lajos plébánostól tanult olaszul. Erre az adatra: Ereky 1935 4.

1089 Concha két idegen nyelven készült műve az általa magyarul is vizsgált dzsentrikérdéssel foglalkozó tematika francia és német megjelenítése. Victor CONCHA: *La gentry, sa genèse et son rôle en Hongrie. Par Victor Concha*. Athenaeum, Budapest, 1913. 73. /Különlenyomat a Revue de Hongrie 1913. 1-5. számokból/. Ezt a művét életrajzi bibliográfiái és az elektronikus adatbázisok nem ismerik, példányt az OSZK és az Egyetemi Könyvtár őriz belőle csupán. (A *Concha Coll.*-ban azonban mindkét mű megjelent.) A másik mű, amelyet Ereky és az ő nyomán Arczt igen hiányos leírással ad meg (még a német cím sem szerepel a leírásban): Viktor CONCHA: *Die Gentry in Ungarn*. Ungarische Rundschau für Historische und Soziale Wissenschaften Vol. I. (1912) No. 1. 525-550; 821-841. A folyóirat világhálós számának elektronikus elérhetőségére lásd az alábbi webhelyet forrásként: <http://www.archive.org/stream/ungarischerundsc01mnuoft#page/n5/mode/2up>. (Nem tudom megállani, hogy meg nem jegyezzem, hogy az amúgy Lipcsében és Münchenben, de magyar tudósok közreműködésével kiadott folyóirat lapolvasó berendezéssel világhálón megjelenített példánya a pecsétek tanúsága szerint 1972 óta a Torontói Egyetem könyvtáráé, előtte pedig a kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetem példánya volt, azaz feltehetően román vagy magyar kezek juttatták külföldre a példányt.)

1090 Ezek alkotmányjogi és büntető anyagi jogi, továbbá büntető eljárásjogi, valamint politikatörténeti írások voltak (a kiegyezésről, Andrássyról, a világháborús semlegességről) főként francia és német, elvétve angol nyelven. (Angolul Magyarország területi semlegessége és a Nemzetek Szövetségének kapcsolatáról írt.) Wlassics Gyula alapvetően büntetőjogot tanított az egyetemen, volt vallás- és közoktatásügyi miniszter. MTA levelező, rendes, és igazgatósági tagsága mellett 1898 és 1901 között az Akadémia másodelnöke volt; 1906 és 1933 között pedig a m. kir. Közigazgatási Bíróság elnöke. A nevéhez fűződik a könyvtári kötelezpéldányi rendszer is. A közigazgatási jog területén kisebb különlenyomatokat alkotott az önkormányzati felügyeletről, a közigazgatási jogerőről, és a tíz éve működő Hatásköri Bíróságról. Közigazgatási tárgyú idegen nyelvű munkája is a Hatásköri Bíróságot statuáló törvényről íródott francia nyelven: Wlassics Gyula: *Une nouvelle loi constitutionnelle en Hongrie (le Tribunal de Conflits)*. Athenaeum, Budapest, 1908. 19.

1091 Ezek között volt egy általa tartui professzorként írott, német nyelven megjelent kifejezetten külföldi közigazgatási jogi tárgyú is: CSEKEY István: *Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts. (Gesetz und Verordnung)*. Tartu, 1930. 159. S.n.

gyakorlatilag máig húzódoán, akinek angol, francia és német önálló, illetve a német esetében részleteiben tőle származó és általa főszerkesztett monográfiája jelent meg neves kiadóknál. (Ez a harmincas-negyvenes években kivételes dolog volt a magyar társadalomtudományban.) Kevesek által ismert érdekességek, hogy neki tulajdonítják, hogy Eötvös József állambölcseleti munkásságát túlzóan állította nemzetközi mércével mérhetőnek,¹⁰⁹² valamint az is, hogy neki tulajdonítják – túlzóan – a Szentkorona-tan piederesztálra állítását.¹⁰⁹³

Mindenesetre tény, hogy a Ferenc József-i kor, és a Horthy-rendszer első két évtizede egyik legnagyobb hatású társadalomtudósát tisztelhetjük benne, akiben az ötvenes években Szabó Imre, később Szamel Lajos leküzdendő (politikai) ellenfelet látott. Concha stílusának alakulásában szerepet játszhatott, hogy hatással volt rá Hegel, aki-re Lorenz von Stein módszertanát építette. Concha professzor közel 120 publikációt jelentett meg,¹⁰⁹⁴ itt csupán közigazgatástani monográfiáit (köztük egy gyakorlatilag könyvészetileg ismeretlen jegyzetet) és két székfoglaló értekezését soroljuk fel.¹⁰⁹⁵

1092 „Recepciótörténeti vizsgálódása során Gángó Gábor világossá teszi, hogy Eötvös politikai gondolkodásának hatását eltúlozza a szakirodalom: Eötvösnek mint nemzetközileg elismert politikafilozófusnak a képét Concha Győző formálta ki (Gángó eszmétörténészként hivatkozik rá), megkísérelvén a magyar elit kiegészés utáni politikai felsőbbiségét az Uralkodó eszmék szerzőjének vélelmezett tekintélyével alátámasztani.” Minderre lásd GÁNGÓ Gábor: *Eötvös József uralkodó eszméi: kontextus és kritika*. Argumentum-Bibó István Szellemi Műhely, [Budapest], 2006. 350. fülszöveg). egyébiránt Eötvös 22 évesen lett akadémikus, egy esztendővel korábban, mint a 23 éves Szalay László jogász és történész.

1093 „Hajnik tanítását, a szent korona egységének tanát Concha Győző juttatta diadalra a magyar közjogi irodalomban.” Erre lásd ECKHART Ferenc: *A Szentkorona-eszme története*. Attraktor, Máriabesnyő-Gödöllő, 2003. 194.

1094 Valamelyest hiányos, és könyvészetileg éppen csak beazonosításra alkalmas publikációs listája 117 tétellel: Ereky 1935 70-74.; ennek újraközlése: Arczt 2004 246-250.

1095 CONCHA Győző: *Közigazgatástani előadásai*. Kolozsvár, 1884. 424. s.n. Ez a nyomtatvány egyedül a kolozsvári Protestáns Teológiai Intézet Könyvtárában található fénymásolatban (véltetően kéziratos vagy nyomatos hallgatói előadásjegyzet), beszerezni eddig nem sikerült. A hazai könyvészet és közigazgatási szakirodalom nem ismeri, egyedül a jelzett egyetem Corvina adatbázisában és a Históriaantik Könyvesház honlapján találtunk rá utalást. CONCHA Győző: *Politikai jegyzetek. dr. Concha Győző kolozsvári m. k. tud. egyetemi ny. r. tanár úr előadásai után jegyezve. Kiadták a kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetemi joghallgatók segélyező egylete által 1891. október hó 27-én és november hó 25-én tartott rendkívüli közgyűlések megbízásából Nyerges Zsigmond e.i. elnök és Harmath Jenő e.i. könyvtárnok, mint a választmány által kiküldött bizottság tagjai*. I. rész *Alkotmánytan*. II. rész *Közigazgatástan*. A kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetemi joghallgatók segélyező egylete-Közművelődés Irodalmi és Műnyomdai Rt., Kolozsvár, 1891¹ 264; 141. Helytelen bibliográfiai adatokkal idézi az 1891-es kiadást: Arczt 2004 192; 144. lábjegyzet; valamint HORVÁTH Ignác: *A magyar irodalom 1891-ben*. Magyar Könyvszemle XVI. évf. (1891) 3-4. sz. 66. (Arczt és Horváth leírását is pontosítani kellett, mivel előbbi nem ad meg terjedelmet, utóbbi pedig Nyerges szerzőnévénél adja meg a művet, bár ők nem szerzők, a szerző Concha, és a címleírás mindkét esetben pontatlan, illetve Horváth tévesen csak 141 oldalnyi terjedelmet ad meg. Egyik mű sem utal rá, hogy a Közigazgatástan része a monográfiának. E korai kiadások fellelése nagy segítséget adott Concha külföldi közigazgatások vonatkozásában felvázolható recepciótörténeti portréja elkészítéséhez. Az általunk ismert másodlagos szakirodalom sehol nem tér ki arra, hogy maga a Közigazgatástan három kiadásban létezik.) Az OSZK-nál történt érdeklődésem nyomán derült

Szükséges figyelemmel lenni arra, hogy gyakorlatilag maga Magyary Zoltán is Concha Győző utódának tekintette magát. (Zsoldos és Récsi ekkorra el volt feledve, abszolút méltatlanul. Nemcsak azért, mert két akadémikusról van szó, hanem azért is, mert munkásságuk valóban jelentős.)

IV.5.2 Három (négy) tankönyve

Concha fő közigazgatási műve a *Politika* II. kötet első fele: a *Közigazgatástan*. Amint már korábban jeleztük, a másodlagos közigazgatás-tudományi irodalom nem vett tudomást a munka három (négy), helyenként eltérő szövegű kiadásáról (1891, 1893, 1905, illetve az 1884-es, valószínűsíthető „őskiadás” szövege egyelőre csak Kolozsvárt hozzáférhető). Jelen részben a releváns szöveghelyeket vizsgáljuk meg a külföldi hatások szempontjából. Ha valaminő végső elméleti kimenetelt akarunk láttatni, akkor mindig az 1905-ös utolsó kiadás szövegére fogunk utalni. Ha egy Concha által idézett külföldi műre hivatkozunk, mindig az általa használt kiadást tüntetjük fel. Megjegyezzük, hogy jelen könyv terjedelmi keretek szabta határok miatt nem foglalkozhat valamennyi felmerülő kérdéssel. Előzetesen szükséges megjegyezni, hogy az 1872 és 1943 között élt Hegedüs Lóránt közgazdász akadémikus, az egyik Concha-nekrológ szerzője az alábbiakban jellemzi a *Politika* című mű, illetve Concha tudományos irányultságát. E szerint a meggyökeresedett felfogás Conchát Hegel és Stein követőjeként jellemzi. Azonban Hegedüs szerint rá nagyban hatott a francia irány. (Ez alátámasztható a Charles de Montalembert-ről írt kötetével, illetve több francia tárgyú írásával.) Hegedüs akadémikus úgy látja, hogy egy belső szerkezetében francia gondolatépítés vett magára németes megjelenési formát, ebből adódik szerinte a mű nehéz érthetősége.¹⁰⁹⁶ Alapvetően első látásra ezzel a gondolattal, amelyet frappánsan úgy fogalmazhatnók meg, hogy francia elmélet német-osztrák ruhában, egyetértek. Hegedüs utal a latin gondolatstílusra a franciával szembeállítva, amely Concha spanyol-olasz őseire is utalván, e mediterrán világot jeleníti meg. Azonban a Hegedüs Lóránt-i magyarázat nem kalkulál Concha erős fogékonyságára az angol olykor USA-beli intézmények, társadalmi jelenségek iránt

ki, hogy hivatalosan ők, mint a nemzet könyvtára, továbbá a Debreceni Egyetem őriz példányt a kötetből. De valószínűleg e kettő közül csak az OSZK *exempluma* lelhető fel 680.373. számú jelzeten, (gerince sérült) és valóban tartalmazza a Közigazgatástant is. CONCHA Győző: *Politikai jegyzetek Nagys. dr. Concha Győző egyetemi ny. r. tanár úr előadásai nyomán. Jegyezte Semsey Kálmán joghallgató* I. rész *Alkotmánytan és társadalomtan*. Függelék: *Társadalomtan*. II. rész *Közigazgatástan*. Politzer, Budapest, 1893². VIII, 374.; 65.; 163.; Arczt 2004 192. 144. lábjegyzet tévesen közli, hogy az 1893-as kiadás alkotmánytani része 574 lap terjedelmű volna. CONCHA Győző: *Politika* I. *Alkotmánytan*. II. (első fele) *Közigazgatástan*. (Grill Károly, Budapest, [I. köt.] 1895³., 1907⁴. XII, 619.; [II. köt.] 1905³. VII, 447. Grill. A két székfoglaló: CONCHA Győző: *Egyéni szabadság és parlamentarizmus Angliában*. [Székfoglaló értekezés MTA I. tagság elnyerése alkalmából, elhangzott: 1887. november 7-én]. MTA, Budapest, 1888. 32. Értekezések a társadalmi tudományok köréből IX. köt. 8. CONCHA Győző: *A rendőrség természete és állása a szabad államban*. Székfoglaló értekezés [MTA r. tagság elnyerése alkalmából]. Elhangzott az MTA II. Osztálya 1901. április 15-i ülésén. MTA, Budapest, 1901. 48.

¹⁰⁹⁶ Hegedüs 1935 79.

elég arra utalni, hogy milyen mélyen foglalkozott az 1790-es évek magyar jogírása „angolos irányával”.¹⁰⁹⁷

A reálrendszer (ném. *Realsystem*) és a provinciálrendszer (ném. *Provinzialsystem*) szempontjából a következő, tárgyunkhoz tartozó tudományelméleti érdekesség ismerhető meg, csakis az első kiadás szövegéből:

„A két felosztási alap, a feladat – és történelmi fejlemény szerinti tagosulás (mai szóval tagozódás, felosztás – K.Gy.), vagyis a reál- és provinciálrendszer szembe szokott állítani a közigazgatási tanokban egymással, és célszerűségi szempontból vizsgálhatik az egyik előnye a másiké felett. (E főszöveghez kapcsolódó csillaggal ellátott lábjegyzet szövege: „E controversia a német tudomány szülötte, a reálrendszerből kiinduló francia elmélet nem ismeri, hozzánk kellő alap nélkül implantáltatott volt; az olaszok helyesen a területi tagosulásnál (tagozódásnál) tárgyalják a provincialismus kérdését.”)¹⁰⁹⁸ Ezzel a félmondat-tal, melyet a két későbbi kiadásban nem találunk, egy fontos elmélettörténeti kérdést világít meg. A tét nem kicsi, maga a közigazgatás rendszere. A reálrendszer (*res*, azaz dolog a szó eredete) tehát azt jelenti, hogy az egyes feladatokhoz külön szerveket, és anyagi eszközöket rendelnek, továbbá funkciók és segédszervek is szükségesek a működéshez. A reálrendszer tehát a szakfeladatokat, a szakszerűséget testesíti meg. A reálrendszer tipikus szakigazgatási példájaként a honvédelmi igazgatást hozza fel, mert a honvédelmi feladat megvalósítására minden eszközzel rendelkezik: katonai nevelőintézet, a katonai szolgálat során megrokkantak befogadására szolgáló ház, és a katonák árváit összegyűjtő ház, és mindenfajta személyi és tárgyi feltétel rendelkezésére áll (legfeljebb az újoncok és a nyilvántartás során szorulhat rá a honvédelmi igazgatás más igazgatási ágak segítségére¹⁰⁹⁹).¹¹⁰⁰ A reálrendszer gyakorlatilag a feladatok mentén szervezett közigazgatást jelenti.¹¹⁰¹ (Érdemes visszautalni, hogy Kautznál ez még *centrálrendszer* volt, azaz a központi és a tartományi igazgatás problémája. Sajnálatos, hogy Concha közel öt évtizeddel később meglehetősen homályban hagyja a valós jelentését a kifejezésnek. Mi több, egyenesen kárhoztatja Kautzt, aki szerinte a reálrendszert hibásan tekinti a központosítás és a sablonos hivatalnoki igazgatás rendszerének, és ezzel állítja szembe az önkormányzati rendszert. Concha szerint ezt Kautz tévesen látja.¹¹⁰² A szocialista

1097 Concha 1885.

1098 Concha 1891. 6.

1099 A közigazgatás és az egyes szakigazgatások felosztásának újabb problémáira lásd Kori Gyula: *Rendészeti igazgatás. Tansegédlet*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Hadtudományi Alapozó Intézet, Honvédelmi igazgatási tanszék, Budapest, 2011. 40.; a témára különösen lásd 1-12.

1100 Concha 1893. 5-10.; Concha 1905. 24-26.

1101 „*Realsystem: diejenige Regierungsweise, bei der die zu einem Staate vereinigten Länder und deren Bewohner in gleichförmiger Weise behandelt werden, im Gegensatz zum sogenannte Personalitätsprinzip (Personalitätssystem), das mehr die Stammesverschiedenheiten und die persönlichen Eigentümlichkeiten der Bewohner berücksichtigt. Unter Realsystem der Behördenverfassung versteht man im Gegensatz zu Provinzialsystem (s. Provinz) die Verteilung der Geschäfte nach deren sachlicher Gliederung unter oberste Behörden für das ganze Land.*” Meyers *Großes Konversations-Lexikon* XVI. Leipzig-Wien, 1908.⁶ 651. Bibliographisches Institut.

1102 Concha 1905 29.

korszakban, Mohlnak tulajdonítva a *reálrendszert* és a *provinciálrendszert*, ágazati és területi elvként azonosítják be.)¹¹⁰³ A provinciálrendszer eredete a latin *provincia* szóból származik. Míg a *reálrendszer* gondolatát a szerző szerint csupán új állam létrejöttékor, vagy egy régi állam közigazgatásának gyökeres átalakítása során lehet következetesen alkalmazni, addig a provinciálrendszer tekinthető az adott korban gyakoribbnak. A provinciálrendszer olyasféle államberendezkedés, amelyben az állam területének egyes részein a közigazgatás szervezetrendszere különböző, és egyazon feladatra a különféle területeken más-más szabályok vonatkoznak. Tehát egyes országrészekben a közigazgatás önkormányzati, másutt hivatalnoki-bürokratikus (mai szóval: központi közigazgatási) szervekre van bízva. Lehetséges, hogy a szegényügyeket az egyik országrészben a közigazgatás intézi, egy másik országrészben pedig a magánjótékonyásra van bízva. Az is lehet, hogy egy adott országban a közigazgatás szervezete egyforma, de a szabályok azonban mások (erre Erdély és a Határőrvidék példáját hozza.)¹¹⁰⁴

Concha több külföldi közigazgatási rendszer közigazgatási íróinak nézeteit görcső alá veszi, itt főként a német, francia, olasz és angolszász példákkal foglalkozunk. A német szerzők¹¹⁰⁵ közül elsőként Malchusszal¹¹⁰⁶ foglalkozik (őt Récsi, Karvasy és Kautz is említi), akinek 1823-ban írt művét a kor szokásainak megfelelően rövidített címléírással idézi. A német közigazgatási irodalom Malchus művének megjelenése óta arra helyezte a hangsúlyt, hogy egyformák-e a közigazgatási hatóságok, és egyformák-e a rájuk vonatkozó szabályok az államban. Robert von Mohl műve,¹¹⁰⁷ amely a két rendszert, mint történetit (*provinciálrendszer*) és logikait (*reálrendszer*) állítja szembe. Azonban Concha szerint a logikai rendszert, azaz gyakorlatilag az egységes állami közigazgatás és a szakigazgatások kialakítása felé mutató reálrendszert Mohl nem vizsgálja kellő mélységben. Lorenz von Stein¹¹⁰⁸ *Közigazgatástan* című művét bírálja Concha, mert szerinte hibás az a nézet, mely szerint a provinciálrendszer ellentétben áll a miniszteri felelősséggel, míg a reálrendszer a miniszteri felelősség belső alapját nyújtana. A steini szöveg mélyebb kontextusismerete nélkül a vita nem eldönthető.¹¹⁰⁹ Concha helyesen

1103 BERÉNYI Sándor - MADARÁSZ Tibor - TOLDI Ferenc: *Államigazgatási jog* (Ed.: Berényi Sándor). BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, Budapest, 1975. 565. Erre lásd az 514. lap 1. végjegyzetében írtakat a szerkesztő-szerző Berényi Sándor tollából.

1104 Concha 1905. 26.

1105 Concha 1905. 29.

1106 Malchus 1823.

1107 MOHL, Robert von: *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates* II. H. Laupp, Tübingen, 1866. 3. 569.

1108 Az idézett mű: STEIN, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre* I. Stuttgart, 1869. 255. Cotta. A mű legteljesebb kiadása: Stein 1865-1868 I-VII. kötetek. Egy érdekes különlenyomat magyar nevű szerző tollából a közigazgatás-tudomány létrejöttéről a szovjet szakirodalom tükrében: MAJOROS Ferenc: *Die Etablierung der Verwaltungslehre in der sowjetischen Fachliteratur*. Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien, Köln, 1970. 61. (A párhuzam azért indokolt, mert – némi túlzással – Steint tartják a kontinentális közigazgatás-tudomány megalapítójának, bár azért az 1780-as évektől volt valaminő szakirodalma a kérdéskörnek.)

1109 Stein műve és Concha szerepe kérdéséhez: „A *Közigazgatástan*’ nem elsősorban tárgyat tekintve, hanem szemléletmódja, tudományos megközelítése, módszere miatt foglal el különleges helyet a magyar közigazgatás-tudomány történetében. Concha e munkájában a nagy mester, Lorenz von Stein

mutat rá arra a tényre, hogy az alkotmányos kormányzás életbelépése nem szüntette meg sem Ausztriában, sem Poroszországban a provinciálrendszer. Poroszországban az adminisztráció 1872-es rendezése után is fennmaradt a régi és a többi tartományok között a különbözőség közigazgatási tekintetben. A reálrendszerrel kapcsolatos roszszallás gyökereit Concha Franciaország¹¹¹⁰ példájával világítja meg. A 19. század elején a legtöbb európai államban hosszas történelmi fejlődés szülte közigazgatási rendszerek álltak fenn, amelyeket rendi és területi kiváltságok tarkítottak. A francia alkotmányozó gyűlés nemcsak a rendi különbségeket, hanem – Concha által kárhoztatottan – a nemzetiségek különbségeit is eltörölte, és ezzel együtt Bretagne, Gascogne és Picardie lakóinak kiváltságait is.¹¹¹¹ Franciaország területe ezzel *département*okra osztott, melyek egyenlő jogokkal és egyenlő kötelezettségekkel rendelkeztek.¹¹¹² Az új közigazgatás tehát a feladatok, a hatóságok, és a hatóságok területi elosztása tekintetében a népesség szükségleteit vette figyelembe, azonban az egyenlőség elvének merev alkalmazása mellett. Különös figyelmet fordítottak tehát a hivatalnokok területileg egyenlő sűrűségű eloszlására.¹¹¹³

Szintén Steinhez kapcsolódik, egy, a közigazgatás alanyainak meghatározásával kapcsolatos olyan nézet, melyet Concha csak műve első, 1891-es kiadásában tett közzé. Ez Stein egyletekre vonatkozó nézeteit tárja elénk (Kerkapoly is említette az egyleteket többször, főleg angol vonatkozásban): „*Stein Lőrinc [Lorenz von Stein] még tovább ment a közigazgatási alanyok meghatározásában, és minden egyletet, amely nem nyereszkedési célból alakult, hanem valamely közhasznú célt tűzött ki maga elé, a közigazgatás lényeges kiegészítő részének ismer el és nevez; ámde ez esetben egészen elmosódik a határvonal a közhatalmi közigazgatás és a társadalmi igazgatgatás között.*”¹¹¹⁴

Szerző szintén Steinnel száll vitába a hatásköri összeütközések kérdésében (ez a szemlény csak az első kiadásban található meg.): „*Maga Stein Lőrinc [Lorenz von Stein*

közigazgatás-tani elméletét kísérelte meg átültetni a magyar közjogi tudományos gondolkodásba. E megközelítés–szemben az addig unalkodó jogi szempontú vizsgálódással–a közigazgatást–ma úgy mondanánk–komplex jelenségként fogta fel.” A német eredetiben: „*Die ‘Verwaltungslehre’ nimmt in der Geschichte der Ungarischen Verwaltungswissenschaft in erster Linie nicht angesichts ihres Gegenstands, sondern eher wegen ihrer Anschauungsweise, ihrer wissenschaftlichen Annäherung und Methode einen besonderen Platz ein. Concha versuchte in diesem Werk, die Verwaltungstheorie seines grossen Meisters Lorenz von Stein in das ungarische wissenschaftliche Denken über das öffentliche Recht umzusetzen. Diese Annäherung fasst die Verwaltung-im Gegensatz zu der bis dahin vorherrschenden rechtszentrischen Betrachtung-als eine komplexe Erscheinung auf -so würden wir es heute sagen.*” Fazekas 2000-2001 239.

1110 Concha 1905 30-32.

1111 Erről bővebben: HESSE, Alexandre: *L'administration provinciale et communale en France et en Europe 1785-1870*. Alfred Caron Fils, Genève, 1870. 800.

1112 Részletesebben: AUCOC, Léon: *Les controverses sur la décentralisation. Revue politique et parlementaire 1895. avril-mai*. A modern kori decentralizációról egy élő francia klasszikus szerkesztésében: DEBBASCH, Charles (ed.): *La décentralisation en Europe*. CNRS, Paris, 1981. 304.

1113 A kérdés kifejtése: BLUZET, Albert: *Les attributions des sous-préfets*. Paris-Nancy 1902. [III], 584. Berger-Levrault et cie.

1114 Concha 1891 2.

– K.Gy.] is beleesett ezen tévedésbe, s a szervező hatalom teendőjét látja abban fennforogni, midőn eldöntetik az összeütközés a bíróság és a közigazgatás között.”¹¹¹⁵ Concha szerint a közigazgatási hatóság és a bíróság közötti összeütközés nem hatalmak közötti összeütközés, mert a közigazgatási hatóság hatalomnak nem tekintendő, hanem egy oly orgánus, mely mindig az egyes dolgokkal foglalkozik, nem az egész államra gyakorol befolyást. A mai elmélet szerint, bár ezen érvelés igen tetszetős, de a közigazgatás a végrehajtó hatalom része. A *Közigazgatástan* második kiadásában ez a Steinnel való vita nem kerül elő. A harmadik kiadásban már másabb a vita iránya és iránya: „A hatásköri összeütközés összebonyolított, alapjában oly egyszerű ügyét a modern közigazgatástan német nagymestere, Stein Lőrinc [Lorenz von Stein – K.Gy.] is bonyolította. Abból indult ki, hogy a hatáskörök rendezése a szervező hatalom dolga, mert a hatáskör meghatározása csak akkor válik szükségessé, ha különböző feladatú szervek létesíttetnek az államban. Mivel pedig a hatásköri összeütközésekben egyes szervek hatásköre fölötti vita folyik, annak a hatalomnak kell az összeütközést elintézni, amelyet a szervező hatalom, vagyis a végrehajtást teljesítő személyek kinevezése illet: a fejedelmet és kormányzót. Ez okoskodás hibája abban rejlik, hogy a szervező hatalomban rejlő két különböző teendőt, a konkrét személyek kiszemelését s a hatáskörök tárgyilagos szabályozását meg nem különbözteti. A választás és a kinevezés esetről esetre történő, egy konkrét embert kiszemelő, alanyi jogot teremtő ténykedés, ellenben a hatáskörök körvonalozása elvont szabály fölállítása, tárgyilagos jogalkotás; a hatáskörök az alkotmányjognak legfontosabb részeit teszik; az alkotmányjog nagy részében hatáskör-szabályozás.”¹¹¹⁶ Érdekes szemlélni, miképpen lett kiforrottabb a professzor véleménye. Concha a második kiadásban rámutat a hatásköri bíróságok lexikai finomságaira: itt a német *Competenz - Gerichtshof*, valamint a francia *tribunal de conflit* itt egy helyen, együtt jelenik meg,¹¹¹⁷ később a francia kifejezés az egyébként tökéletes hatásköri bíróság lexika helyett ’konfliktusi bíróság’ alakban kerül fordításra, és a német elnevezés is a rövidebb *Competenzhof* alakban jelenik meg,¹¹¹⁸ ugyanakkor a szerző helyesen hívja fel a figyelmet egy olyan jeles és nagybecsű francia műkifejezésre (*terminus*

1115 Concha, 1891 33.

1116 Concha 1905 144. Concha közigazgatási bíráskodással kapcsolatos 1881-es véleményét idézi: Patyi András PhD értekezésének monografikus végső alakjában: Patyi 2002 24-27. Az idézett mű: CONCHA Győző: *A közigazgatási bíráskodás szabályozásánál mely elvek legyenek irányadók a bírói szervezet, a hatáskör, és az eljárás tekintetében*. In: Concha Győző: *Hatvan év tudományos mozgalmái között*. Concha Győző igazgató és tiszteleti tagnak összegyűjtött értekezései és bírálatai I. MTA, Budapest, 1928. 318-399. Concha e munkájában helyesen hivatkozik a precizitás és szellem tekintetében a francia közigazgatás (sőt, a legteljesebb értelemben vett közjog) művelői között a mai napig is az első helyek egyikét magának tudó Ducrocq maximájára: „Ítélni a közigazgatás felett annyit, mint igazgatni, és a közigazgatási bírói hatáskör szükséges kiegészítése a közigazgatási cselekvésnek.” Eredetiben: „Juger le contentieux administrative, c’est encore administrer; la juridiction administrative est le complément nécessaire de l’action administrative.” A híres francia munka legteljesebb kiadása közel 4000 oldalban: Ducrocq 1897-1905 I-VII. kötetek, az idézetre: Ducrocq, 1897 I. 55. Az egyes külföldi közigazgatási peres eljárások elvi kérdéseiről lásd például: Concha, 1905. i.m., 125-135. pp. skk. passim.

1117 Concha 1893 51.

1118 Concha 1905 135.

technicus), aminő az *'élève le conflit'*, mely annyit tesz, hogy a rendes bíróság előtt folyó perekbe a fellebbezési bíróság ítéletét megelőzően a hatásköri bíróság beavatkozhatik, azaz 'összeütközést támaszt', „tagadja” ezáltal a rendes bíróság hatáskörét.¹¹¹⁹

Érdekes ezek után a közigazgatási per sajátosságait megvizsgálni. Concha itt francia példákra utal. „*Ahol az ellenőrzés jogi szempontból, jogi formák közt, bírói organum által történik, támad a közigazgatási per. Ezen körülményekből ered a közigazgatásnak igazgató-, intéző, vagy ellenőrzőre való tagosulása [tagozódása], továbbá utalványozó, kezelő, és számvevő funkciókra való felosztása, továbbá a nem peres (activ) és peres (contentiosus) közigazgatás megkülönböztetése.*”¹¹²⁰ Valamint: „*A közigazgatási eljárástól különbözik a közigazgatási per: ez akkor támad, midőn a közigazgatási eljárás alapján létrejött közigazgatási intézkedés a jog szempontjából megtámadtatik. Szóval a közigazgatási funkcióban meg lehet különböztetni az egyszerű közigazgatást és a közigazgatási pert; az első nevezik egyszerű közigazgatási ügynek, a második esetben közigazgatási jogvitáról szólunk. – (A franciáknál az első *administration pure*, a második *administration contentieuse* vagy *contentieux*-nek nevezetetik; a németeknél némileg rokon értelemben az *Administrativsache* és *Justizsache*.)*”¹¹²¹

Érdekes tény az is, hogy a büntető perjog (büntető eljárásjog) és a polgári perjog (polgári eljárásjog) területén olyan sokat vitatott volt a bírósági fokozatok ismertetése, addig a közigazgatási (hatósági) fokozatok körül nagy volt a bizonytalanság a francia (Vivien, Laferrière, Hauriou), a német (Mohl, Stein), az olasz (Orlando, Persico, Meucci) és a hazai szakirodalomban (Huber, Karvasy, Kautz) is. Érdekesség, hogy Concha szerint az ekkorra már feledésbe ment (Kautz által anno gyakran idézett) Bülau 1836-os műve ismeri a hatósági fokozatok elvi alapjait, míg Stein a birodalmi, országos és helyi érdek különbségére vezeti vissza azt.¹¹²²

Következzék egy olyan, csak az első kiadásban meglévő szöveghely, amely Tocqueville és Stein alapján a közigazgatás szerepével foglalkozik: „*A közigazgatás közvetlenebbül törekszik intézményei által egy nép tökéletesedésének általa *contemplált* eszményére, a közigazgatás sokkal inkább behat a nemzet lelkébe, szokásaiba, mint a jogszolgáltatás, s ezért mondotta igen szépen Tocqueville, hogy 'Közigazgatási intézményeink sokkal nagyobb befolyást gyakorolnak a nemzet eszméi, szokásai, cselekedetei, erkölcei, szóval, egész sorsára, mint akár az alkotmányiak'* – és helyesen fejtette ki Stein Lőrinc [Lorenz von Stein – K.Gy.], a modern közigazgatástan megalapítója, hogy nem a magán-, nem a büntetőjog, hanem a közigazgatás által válnak a népek tulajdonképpen szabaddá. Egy nép, melynek magán- és büntetőjogi intézményei a szabadságnak megfelelnek, nem szükségképpen szabad, mert lehetnek oly közigazgatási intézményei, melyek az illető állam polgárait magán- és büntetőjogi politikai szabadságuk dacára is függővé, korlátozottá, tehetetlenné teszik. A közigazgatás viszi keresztül az alkotmány általános elveit; azon alapjogok (!) melyek az alkotmányban ki vannak mondva, mind a vallás, sajtó, egyesülés, pályaválasztás (!) szabad-

1119 Concha 1905 142.

1120 Concha 1891 16. (némileg más szövegezéssel); Concha 1893 22.; Concha 1905 112.

1121 Concha 1891 18.; Concha 1893 22.; vö.: Concha 1905 126.

1122 Concha 1905 79.

ság, tulajdon szentsége a közigazgatásra várnak, és ettől függ, vajon biztosítatik - egyesek részére a szabad mozoghatás (!) vagy sem?¹¹²³

A szerző érdekes példával támasztja alá a korszakban a rendészeti és a honvédelmi igazgatás különbözőségét (ez a második és a harmadik kiadásban már nem szerepel). „...egy népcsődület szétrobbantása, melynél a határozat, hogy annak szét kell oszlani, a felhívás a szétoszlásra, a felhívás sikertelensége esetén a rendőri közegek alkalmazása, ezek elégtelensége esetén a katonai karhatalom igénybevétele. Az olasz közigazgatás ezen ágazatok megkülönböztetésére alapítja a közigazgatási szervezet elméleti felosztását, hasonlóképpen Franciaországban is a közigazgatási működés ezen ágazatai vétettek a közigazgatási szervezés alapjául (avis, délibération, action).”¹¹²⁴

Mindezek mellett szükséges utalni arra az ismertető tevékenységre, amelyet Concha a külföldi közigazgatás-tudomány vonatkozásában fejt ki. Concha rámutat arra, hogy a francia forradalmi törvényhozás által felállított új közigazgatási rendszer, főleg Sièyes, és Roederer elméletei Angliában nagy hatással voltak a franciák által annyira kedvelt emberi jogokat neveltségessé tévő *Anarchical Fallacies* című mű szerzőjeként is jegyzett Jeremy Benthamra, aki a kormányzat és a közigazgatás rendszeres elméletét a francia elvek alapján írta meg azonban. Érdekesség a „másik oldalra” is utalni: az angol közigazgatás (és főleg az önkormányzatiság) megismertetője az ismert Gneiston (és Steinon) felül Redlich volt *Englisches Lokalverwaltung* című művével.¹¹²⁵ Robert Mohl vonatkozásában említi Zsoldosra és Karvasyra tett hatásait, de méltatlanul elhanyagolja személyét. Ez igaz Gneistra is (akiről, mint az MTA külső tagjáról éppen Concha mondta az emlékbeszédet). Gneistről szólva kiemeli, hogy a német közrendészettannal mintegy szembeállítva fejtette ki munkásságát. Itt említhető az 1857-ben írt *Geschichte und heutige Gestalt der Ämter in England*; valamint az 1860-ban írt *Die heutige englische Communalverfassung und Communalverwaltung*; illetőleg az 1869-ből való *Verwaltung, Justiz, Rechtsweg*; valamint az 1871-es *Selfgovernment*; és a megkoronázás: az 1872-es *Der Rechtsstaat*. Utalnék arra, hogy az utolsó művet kivéve valamennyi összehasonlító közigazgatási (jogi) munkának tekintendő. Concha aláhúzza, hogy a jogtörténeti és a jogdogmatikai tartalom mellett Gneist munkái a közigazgatástanra, és annak nem jogi szempontjaira is kiterjedtek. Mivel Concha szerint Gneist összemossa az alkotmányjogot és a közigazgatási jogot és az aktuális politikát, ezért nem minősíti a közigazgatástan egyértelmű művelőjének, mert ezt a címet Steinnek tartja fent.¹¹²⁶ (Egyébként Gneist a Concha által második legtöbbször említett német szerző.)¹¹²⁷

A közigazgatástan alapításaként Stein *Verwaltungslehre* című műve első kötetének 1865-ös megjelenését tartja, mely 1868-ig hét kötetté terebélyesedett,¹¹²⁸ és az alapítónak pedig Lorenz von Steint. A mű a kormányzat és a közigazgatás szervezetét,

1123 Concha 1891 77.

1124 Concha 1891 15-16.

1125 Concha 1905 238-239.

1126 Concha 1905 239.

1127 Concha 1905 445. (elenchus).

1128 Stein 1865-1868 I-VII. kötetek.

a népesedést, a közegészségügyet, a közművelődést, a gyámságot és a gondnokságot, illetve a rendészetet tárgyalta. Egyes részek, mint a pénzügyi igazgatás és a hadügyi igazgatás, később bővített kiadásban is megjelentek (*Lehrbuch der Finanzwissenschaft; Die Lehre vom Heerwesen* – mindkettő 1873-ban). A közgazdasági és szociálpolitikai részek túlsúlyával jelent meg a hétkötetes *opus magnum* egykötetes változata (*Handbuch der Verwaltungslehre*, 1870),¹¹²⁹ ez 1871-ben Kautz Gusztáv (Kautz Gyula testvére) általi fordításban magyarul is megjelent¹¹³⁰ (illetve egy második kiadása 1890-ben). Stein *Handbuchja* 1887-ben már háromkötetesre duzzadt,¹¹³¹ (Concha szerint ez inkább csak előadási vezérfonal, azaz egyetemi jegyzet, semmint valódi kézikönyv)¹¹³² és ennek csak egyharmada vonatkozott azon feladatokra, melyeket a professzor eredetileg a hét kötetben már megtárgyalt. Stein műveinek legfőbb előnyeként azt tartja, hogy bemutatja a közigazgatás belső törvényszerűségeit, a változásokat az egyes tényezők hatásából eredezteti, a közigazgatási feladatok között kimutatja a belső kapcsolatot, valamint vizsgálja a gazdasági és szociális fejlődést az egyes népeknél.¹¹³³ (Azaz hozzá kell tenni mindehhez azon meglátásomat, hogy műveinek vizsgálati módszere összehasonlító közigazgatási jellegű, akárcsak az őt működésében némileg megelőző barátjáé, Gneisté, és ez kisebb műve második kötetének alcímében is olvasható: *Mit vergleichung der Rechtszustände, der Gesetzgebung und Literatur in England, Frankreich und Deutschland*). Concha Steint hadügyi, pénzügyi, közgazdasági, igazságügyi, közművelődési, közegészségügyi, szociális és a rendészeti igazgatás részleteinek és logikájának, valamint műve roppant nagyságának okán joggal jellemzi óriásként, aki egy egész tudománykört művelt, melyek fellépése előtt külön tudományok voltak, és Concha szerint halála után is elkülönülnek, egységük csak annyiban lesz, amennyire igazgatásuk egységes marad.¹¹³⁴

Steinnek a német közigazgatás-tudományra tett hatását¹¹³⁵ Concha úgy jellemzi, hogy a németek a közigazgatási jogot később az ő elvei szerint dolgozták fel (és Kautz tankönyveinek későbbi kiadásaira is hatott). Ugyanakkor halálával Németországban a közigazgatástan művelése is lehianytlott: azt teljes egészében csupán egy tanítványa, Sarvey művelte, akinek 1887-es *Allgemeines Verwaltungsrechtje* valójában közigazgatástan. Concha arra is utal, hogy a Schönberg által 1896-ban szerkesztett *Handbuch der politischen Ökonomie* már a közigazgatástan hanyatlásának jeleit mutatja Stein halála

1129 STEIN, Lorenz: *Die Verwaltungslehre I. Allgemeiner Theil. Das verfassungsmässige Verwaltungsrecht. Besonderer Theil. Die Regierung und das verfassungsmässige Regierungsrecht. Mit vergleichung der Rechtszustände, der Gesetzgebung und Literatur in England, Frankreich und Deutschland.* II. *Die Selbstverwaltung und ihr Rechtssystem. Mit vergleichung der Rechtszustände, der Gesetzgebung und Literatur in England, Frankreich und Deutschland.* Cotta, Stuttgart, 1869. XXIV, 448.; X, 355.

1130 Stein 1871; Stein 1890.

1131 Concha 1905 239-240.

1132 Concha 1905 240.

1133 Concha 1905 241.

1134 Concha 1905 241-242.

1135 Művében Concha leggyakrabban a német (és valamennyi) szerzők közül Steint idézi és említi legtöbbször: Concha 1905 446. (*elenchus*).

(1890) óta. A harmadik kötet viselte a *Verwaltungslehre* címet (ne feledjük: Stein a közgazdaságtan keretei között oktatta a közigazgatást). A közigazgatástan alapfogalmait Georg Meyer, az egészségügyi és oktatási igazgatást Jolly, a szegényügyi (szociális) igazgatást Lönig, a biztonsági rendészetet Seydel írta. A közigazgatástannak ekkor Concha szerint az összehasonlító közigazgatási irányzata látszott erősödni, a szervezeti jog, a közigazgatás feladatainak vizsgálata, az összefüggések feltárása már hiányzott. Jastrow 1902-ben egyenesen a közigazgatástan tudományos jellege felett tör pálcát, míg Inama-Sternegg 1903-ban, a közigazgatástan és a közigazgatási jog Stein halála utáni fejlődését vizsgáló könyvfejezetében (*Die Entwicklung der Verwaltungslehre und das Verwaltungsrecht seit dem Tode von L. v. Stein*) éppen hogy a közigazgatástan újjáéledését vízionálja.¹¹³⁶ Mi azonban tudjuk, hogy ez gyakorlatilag nem, vagy csak részben következett be.¹¹³⁷

Nagyon érdekes az, amit Conchánál a német közigazgatástan Olaszországra gyakorolt hatásáról olvashatunk. Az olasz egyetemeken nem voltak külön állam- és jogbölcseleti tanszékek, a *Politika* az alkotmányjog és a közigazgatási jog felől volt megközelítve, és Stein nézetei is a közigazgatási jogi tanszékek útján talált követőkre. Jelentős volt Ferraris 1880-as *Statistica e Scienza dell'Amministrazione* című műve, mely a közigazgatást Stein szellemében adta elő. Ezeket számos más közigazgatástani mű követte: Wautrin Cavagnari (1894); Giura (1896); Rava (1898); Presutti (1903); és Codacci Pisanelli (1903-1904) munkái.¹¹³⁸ (Könyve lapjain az olasz szerzők közül azonban nem ezen szerzők közül valakit, hanem egy másikat, Orlandót idézi legtöbbször, bár Santi Romanót is gyakran említi, míg a szintén nagy név Romagnosit kevésbé gyakran.)¹¹³⁹

A franciák esetében Delamare már említett 18. századi rendészettudományi alapító tevékenységén túl (Bonnin és Vivien említése nélkül) csak Hauriou (ő a Concha által legtöbbször idézett francia szerző),¹¹⁴⁰ Barthélemy és Jacquelin nevére utal, akik ugyan a közigazgatási jog művelői, de a tételes jog kereteit – Concha szerint – közigazgatástani vizsgálatokkal tágtíják.¹¹⁴¹

Az észak-amerikai közigazgatási állapotokat Concha (1905-ben!) még fejletlennek mondja. Utal az angol London School of Political Science felállítására és több közigazgatással is foglalkozó politikai folyóiratra is.¹¹⁴² Az általa leggyakrabban idézett angol-szász szerző az amerikai Goodnow,¹¹⁴³ az USA összehasonlító közigazgatási jogának atyja. Őt a gyarmati közigazgatás vizsgálata során említi forrásként,¹¹⁴⁴ de az összehasonlító közigazgatástan (!) jeles képviselőjeként is jellemzi egy, a helyi közösségekről

1136 Concha 1905 242-243.

1137 Lásd Steinről: Luhmann 1966 11., 112-116., illetve magyarul: Fábíán 2011 15-18.

1138 Concha 1905 243-244.

1139 Concha 1905 446. (*elenchus*).

1140 Concha 1905 445. (*elenchus*).

1141 Concha 1905 244.

1142 Concha 1905 244-245.

1143 Híres alapműve: Goodnow 1893.

1144 Concha 1905 43.

írt idézet kapcsán.¹¹⁴⁵ Másutt kifejezetten a francia közigazgatás *apologétájaként* állítja elének Goodnow-t, aki „a francia rendszer gyengeségeit szépítgeti”.¹¹⁴⁶ Egyszer előkerül neve olyan forrásként, mely utal rá, hogy Angliában, az USA-ban, Belgiumban és Olaszországban a rendes bíróságok járnak el a közigazgatási perekben. Ezzel zárható Concha (részleges) külföldi közigazgatás-tudományról alkotott képének felvázolása.

Érdekesség, hogy Szamel azt tartja Concháról, hogy a Concha-féle közigazgatástan nem fejlődött nálunk irányzattá, és Concha a szakirodalomnak egyetlen és elszigetelt jelensége.¹¹⁴⁷ Szaniszló és Arczt művéből is láthatni, de talán a magunk mélyebb elemzése is kimutatta, hogy Karvasy, Kautz, Kerkapoly és Szilágyi (illetőleg általunk ide soroltan Grünwald és Mocsáry is) a közigazgatástan (a *Politika*) irányzatát követte. Nézetem az, hogy a közigazgatási jogi irányzat mellett a közigazgatástani irányzat volt jelentős (a később kialakuló közvetítő közigazgatás-tudományi irányzat mellett).

IV.5.3 A külföldi hatások értékelése

A műben a szerző olyan gondolatgazdagságról, éleselméjűségről és problémaérzékenységről tesz tanúbizonyságot alapkérdéseket feszegetve, mely kérdéseket ma már fel sem mernek/akarnak tenni a tudomány művelői. Ez az elmebeli fogékonyság adja Concha mai aktualitását, no meg az a hihetetlen, talán olykor túlzó sokszínűség, amely azt mondatja velünk, hogy szerencsésebb lett volna, ha tehetségét csupán a közigazgatás-tudománynak szenteli.

Értő kézzel elemzi mind a közigazgatástan, mind a közigazgatási jog hazai és külföldi tudománytörténeti problémáit. Az egyes szakkérdések vizsgálata során az erősebb külföldi meghatározottság miatt az eddigi nyomvonalba illeszkedő a *reál- és provinciálrendszer*, továbbá a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó nézetek vizsgálata. Ez utóbbinak *derivátuma* a hatásköri összeütközés és a közigazgatási perek jellegének kérdése. A közigazgatás szerepének vizsgálata, vagy a közigazgatás alanyainak kérdése, továbbá a fentebb jelzett külföldi elmélettörténeti vizsgálódások jelentették kutatásaink egyéb irányát Conchával kapcsolatban, akinél Kautzhoz képest is gazdag szakirodalmat találtunk. A német szerzők közül (és összességében is) vitathatatlanul Lorenz Stein hatott leginkább közigazgatástanára, de Gneist hatása sem elhanyagolható. A franciák közül Hauriou-t, a kissé extravagáns nézeteiről elhíresült, de igen jelentős közigazgatástudóst kell a legnagyobb hatást (és a sorban a külhoni szerzők közül második legerősebb hatást) gyakorlóként elkönyvelnünk. Az angolszászok közül Goodnow, az olaszok közül Orlando emelkedik ki hatás szempontjából.

1145 Concha 1905 59.

1146 Concha 1905 126.

1147 Szamel L. 1977 79.

IV.6 A közigazgatási jog útján haladók: Fésüs György, Boncz Ferenc, Biasini Domokos, Keleti Ferenc, Lechner Ágoston, Csiky Kálmán, Bartha Béla

A korábbiakban vizsgáltuk a *Policeywissenschaft* hazai művelőit követően a közigazgatási jogi irányzathoz tartozó Zsoldos és Récsi munkásságát. Ennek folytatói más történeti körülmények között az e pontban vizsgált szerzők voltak (Grünwald e körbe tartozó munkáját a közigazgatástani irányzat körében elemeztük). Récsi még az 1850-es években, az osztrák uralom alatt írta nagymonográfiáját. E későbbi folytatók munkássága már az 1867-es kiegyezés utánra esik. Ők tekinthetők a közigazgatási jogi irányzat késő 19. századi művelőinek.

Korábban nevezték e szerzőket (vagy egy részüket) a közigazgatási jogismereti irányzat vagy leíró irányzat művelőinek is,¹¹⁴⁸ holott gyakran a leíró jelleg túlsúlyának oka a jogisme műfaj maga (ebben az időben, de még az 1940-es években is örök a küzdelem a hatályos jog megállapításával, összegyűjtésével, ennek igazi nehézségeit ma nem tudjuk belátni, mikor a hatályos jogszabályok gombnyomásra megjeleníthetők).

Az itt vizsgált munkák többsége tankönyv, vagy jogszabályok szövegét közlő (és magyarázó) egyetemi vagy közigazgatási szakmai képesítő vizsgára felkészítő munka. Azaz e művelők gyakorlati céllal írták köteteket. Azonban ennek ellenére sem lehet e műveket figyelmen kívül hagyni. Ez alól a gyakorlati, jogismereti szándékú írások körében kivételt csupán Keleti monográfiája képez ebben az időszakban.

A korábbi szakirodalomban érdekesség a külföldi hatások általános tendenciáinak megítélését illetően Szamel Lajos és Csizmadia Andor 1970-es évekből eredő álláspontjánk különbözősége. Szamel Lajos az egyoldalú német befolyás álláspontját hangsúlyozza, és szemére veti a magyar közigazgatás-tudománynak, hogy a németen kívüli (annál fejlettebb) közigazgatás-tudományok eredményét nem hasznosította.¹¹⁴⁹ Nézetem szerint 1900 előtt legfeljebb a francia közigazgatás-tudomány jöhet szóba ilyenként (eltekintve szórványos elsősorban angolszász és olasz hatásoktól). Csizmadia e francia vonalon haladva utal arra, hogy a magyar közigazgatás-tudomány kialakulására a napóleoni idők európai igazgatási gyakorlata volt hatással, és a nagy francia kodifikációs hullám a nyugati tudományt arra serkentette, hogy az állami szervezet és működés eddig elhanyagolt kérdéseit vizsgálják. (Érdekes azon utalása, hogy Stein például kifejezetten Napóleon-ellenes volt.)¹¹⁵⁰ Véleményem szerint tény a német tudományos hatások dominanciája, és igaz Csizmadia utalása a francia közigazgatás-tudomány jelentőségére (bár e hatás nem volt kizárólagos). Ugyanakkor a korai jogi munkákban

1148 Lásd Fésüsre és Bonczra, valamint Grünwald korábban elemzett munkájára vonatkoztatottan a két kifejezést: Szamel L. 2007 332.

1149 Szamel L. 2007 330.

1150 Csizmadia 1976b 14.

(Zsoldos, Récsi) sem csak német hatás van, méginkább igaz ez a közigazgatástan művelőire (Karvasy, Kautz, Kerkapoly, Concha).

IV.6.1 Fésüs György

Fésüs György 1859 és 1863 között joghallgató volt a Budapesti Egyetemen.¹¹⁵¹ Doktori címét vizsgatézis-nyomtatványának tanúsága szerint 1864-ben szerezte.¹¹⁵² Tanított a Kassai Jogakadémián, valamint a Pozsonyi Jogakadémián, utóbbinak igazgatója is volt. Ugyan az életrajzok hallgatnak arról, hogy a Kassai Jogakadémián mit is tanított Fésüs, de nyomtatványanalógiák, és pozsonyi helyettesítő tevékenysége miatt feltételezhetően közigazgatási és pénzügyi jog volt a tárgya. Ami közigazgatási jogi szakirodalmi munkásságát illeti, sok tekintetben csak feltevésekre hagyatkozhatunk. Szakirodalmi tevékenysége már 1868-ban megkezdődött, így Récsi közigazgatási jogi írói tevékenységének 1855-ös befejezésétől a magyar közigazgatási jog irodalmát egy 13 esztendő *interregnum* jellemezte.

Az 1868-as munkának, amely *A magyar közigazgatási törvényisme*¹¹⁵³ címet viseli hazai közgyűjteményi példánya nincsen, a könyvészetek is hallgatnak felőle, létét a Kassai Jogakadémia könyvtárának jegyzéke¹¹⁵⁴ megerősíti.¹¹⁵⁵ Feltételezhető példány léte szlovákiai közgyűjteményben.¹¹⁵⁶ Ennek hiányában is feltehető, hogy ez kassai előadásainak nyomatos, litografált anyaga volt, amely vélhetően nagyobb részben a törvényeket, jogszabályokat írhatta le.

A munkának feltételezhető egy kassai 1870-es folytatása is, vélhetően szintén könymosatos előadásvázlatok *Magyar közigazgatási jog*¹¹⁵⁷ címmel, bár ezt a könyvészetek nem ismerik, és hazai közgyűjteményi példánya sincs.¹¹⁵⁸

1151 MfÉ III. 570. közli tanulmányainak kezdő és záróévszámát. Csak a tényre utal: MfÉ I. 506.

1152 A könyvészetileg ismeretlen nyomtatvány leírására lásd Koi 2005b 274. főszöveg és 41. lábjegyzet.

1153 Fésüs György: *A magyar közigazgatási törvényisme*. Werfer Károly, Kassa, 1868. 244. (Kiss műve – tévesen – budapesti megjelenési helyet ír. Budapest, csak 1873-ban jött létre, bár előtte is feltüntették a ritkábban a Budapest, Buda-Pest, gyakrabban a Pest-Buda névalakot. Azonban Werfer nyomdája Kassán volt.)

1154 Kiss Albert: *A kassai kir. Állami Jogakadémia könyvtárának szakkatalógusa*. Szent Erzsébet Könyvnyomda, Kassa, 1914. II., 590. Fésüs abban az évben hunyt el, mikor könyvtáros utóda e forrásművet írta.

1155 Ha a magyarság „turáni átká” a széthúzás, akkor a magyar művelődéstörténeté az, hogy az európai átlagnál jóval többször találkozunk példányból nem ismert, vagy csupán egy teljes, vagy csonka példányban fennmaradt nyomtatványokkal.

1156 Ebből egy – ma már fellelhetetlen – világhálós szlovák nyelvű gépi könyvjegyzékadatból következtünk, amely regisztrálta a művet. A fellelhetés helye nem Pozsony vagy Kassa.

1157 Fésüs György: *Magyar közigazgatási jog*. Kassa, 1870. S. n. A leírást a MfÉ III. 571., és ennek nyomán a MfÉ I. 506. is hozza. A terjedelem nem ismert.

1158 Egy korábbi írásomban tévesen gondoltam úgy, hogy Fésüs 1864-es, közleményemig könyvészetileg ismeretlen vizsgatézis-nyomtatványával keverték volna össze az 1870-es kassai kiadványt. Concha 1884-es, vélhetően szintén könymosatos, bibliográfiailag ismeretlen művének sorsa jól példázza, hogy a korszak ezen ritka nyomtatványtípusa körében is előfordulhat, hogy több mű csupán egyetlen példányban maradt fenn (illetve közgyűjteményi vagy árverési példányból ismeretlen). A téves vélekedésre lásd Koi 2005b 274. 41. lábjegyzet.

Volt Fésüsnek egy későbbi, 1874-es könyvatos kiadványa, melyhez szintén nem tudunk hozzájutni, ez a *Magyar közigazgatási törvényisme*¹¹⁵⁹ címet viselte 1868-as kassai elődjéhez hasonlóan, azonban a megjelenés helye már Pozsony volt.

Fésüsnek végül az 1876-ban első kiadásban megjelent *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*¹¹⁶⁰ című munkája lett a fő műve, mely 1880-ban és – Szinnyei szerint – 1887-ben is megjelent. (Mi az 1880-as kiadást használtuk).

Fésüs művében világossá teszi, hogy e művének megírásában gyakorlati szempontok vezették.¹¹⁶¹ Műve előszavában világossá teszi, hogy az új tanulmányi és vizsgarendszer miatt az államvizsgázóktól és a jogszigorlóktól megkövetelt közigazgatási rendszabályok ismeretét hátráltatta a megfelelő rendszeres kézikönyv létének hiánya. Említést tesz azon nehézségekről, amelyet egy tankönyvbe foglalandó anyag megválasztása és rendszerbe foglalása jelent. Célja volt tankönyvével a tanulóifjúság tárgy iránti lelkesedésének felkeltése is.¹¹⁶²

Meghatározása szerint: „*A magyar közigazgatási jog a magyar állami kormánygépezet egybeállításának, és a kormányzati működés szabályainak rendszeres előadása.*”¹¹⁶³ A definíció hibája, hogy a helyi önkormányzati szint létezése nem világlik ki belőle. Érdekesség, hogy a kormánygépezetre, és a szervezeti törvényekre vonatkozóan Récsi nagy művét idézi.¹¹⁶⁴

A dogmatikai előzmények szempontjából szerencsés módon, bár igen röviden foglalkozik a magyar közigazgatási jog felosztásával is.¹¹⁶⁵ A közigazgatási jogot alaki jogra és anyagi jogra osztja fel. Alaki jogon elsősorban a szervezeti jogot érti, azaz a kormánygépezet szervezetét, működését, alaki rendjét (azaz az eljárásjogot másodlagosan említi). Az anyagi közigazgatási jogot tartja tulajdonképpeni közigazgatási jognak, és ezen a kormány műszervei által, a kormányzati ügyek elintézése körüli rendszabályokat érti. Az anyagi közigazgatási jog tartalmának elemzése során a közigazgatást külügyi igazgatásra és belügyi igazgatásra osztja fel. A belügyi igazgatáson belül a tulajdonképpeni politikai igazgatást, a hadügyi igazgatást és a pénzügyi igazgatást különíti el. A politikai igazgatást köz- (politikai) igazgatásként is megnevezi, azzal, hogy a politikai és pénzügyi igazgatás együtt közigazgatási és pénzügyi törvényisme néven a tételes jogtudomány körébe tartozik. A szorosabb értelemben vett köz- (politikai) igazgatáson belül

1159 Fésüs György: *Magyar közigazgatási törvényisme. Tanodai vezérfonalul vázlatilag egybeállította* --.--, Pozsony, 1874. VII., 232. (Szerző). Jogi könyvárverésen láttunk belőle példányt: *I. Magyar Jogi Könyvárverés. 2003. október 8-án 17 órától, a Fővárosi Ügyvédi Kamara dísztermében, Bp. V. ker. Szalay u. 7. Rendezi: Abaúj Antikvárium és Aukcióház.* Budapest, 2003. 30. Abaúj Antikvárium. Lásd a 11. oldalon a 102. tételt.

1160 Fésüs György: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve. A jogtanulók s egyéb vizsgálati jelöltek igényeihez alkalmazva rendszeresen egybeállította* --.--, Eggenberger, Budapest, 1876.1 XVI., 474.; 1880.2 XV., 454.

1161 „*Jelen mű megírásánál főleg a gyakorlati szempont lévén irányadó...*” Lásd Fésüs 1880 7. 1. lábjegyzet.

1162 Fésüs 1880 III.-IV.

1163 Fésüs 1880 4.

1164 Récsi 1854-1855 I. 2.-t idézi Fésüs 1880 4.

1165 Fésüs 1880 6-7.

több „alélágazást” megkülönböztet, mivel igen nagy kiterjedésű területek tartoznak ide. A belügyi igazgatáson elsősorban a Belügyminisztérium alá tartozó ügyeket érti,¹¹⁶⁶ ezen belül említi a közmunka, a közlekedés, a hajózás, a földművelés, az ipar- és kereskedelem-, továbbá a vallás- és közoktatásügyi igazgatást.¹¹⁶⁷ A pénzügyi igazgatást nagy kiterjedésénél fogva a gyakorlatban önálló rendezést igénylő kérdésnek, az elméletben pedig elkülönített tudományos tárgyalást igénylőnek tartja, és megjegyzi, hogy ezt ekkoriban külön tárgyként is oktatták¹¹⁶⁸ (1870-ben maga is írt egy pénzügyi törvényismét). Azt is megjegyzi, hogy tankönyvében az egyes kérdések tárgyalása az alaki (szervezeti) és az anyagi jogi felosztás mentén történik.¹¹⁶⁹ Ez a felosztás Szamel szerint az úgynevezett államtudományi módszerű német közigazgatás-tudományi irodalomra vezethető vissza,¹¹⁷⁰ azaz német hatásokat tükröz. (Szamel megjegyzi azt is, hogy Concha mereven elutasította, és *skolasztikusnak* minősítette azt a felfogást, miszerint hogy a feladat anyagi, a hatáskör, az eljárás, a személyzet alaki jellegű lenne.)¹¹⁷¹

A magyar közigazgatási jog kútforrásainál érdekes, hogy a keletkezés idejére tekintettel 1848 előttiekre (itt lábjegyzetben a *Corpus Iuris Hungaricire* és Werbőczy Hármaskönyvére utal),¹¹⁷² az osztrák uralom és a provizórium idejéből valókra, és 1867-től saját koráig terjedőekre osztja.¹¹⁷³ Az 1848 előtti szabályok a mai (1880-as) közigazgatási jognak csak annyiban forrásai, amennyiben az újabb törvények által nincsenek eltörölve, megváltoztatva, továbbá azokkal egyébként összeegyeztethetők.¹¹⁷⁴ Megjegyzi, hogy az 1848 és 1850 között a Birodalmi Törvény-és Kormánylapban (*Reichs- Gesetz- und Regierungsblatt*) az egész birodalmat, továbbá az Országos Törvény-és Kormánylapban (*Landes-Gesetz-und Regierungsblatt*) az egyes koronaországokat érintő szabályok jogi érvennyel nálunk sosem bírtak, mivel törvényellenes alapon nyugodtak. Ugyanakkor tényleges hatályuk el nem vitatható, így azok teljes mellőzése nem lehetséges, és ezek közül vannak gyakorlati jelentőséggel bíró, és hallgatólag elfogadott szabályok (például a nyugdíjazási szabályok). Ugyanakkor az 1861 és 1867 között újra felélesztett magyar királyi Kancellária és Helytartótanács rendeleteire is az újabb törvények és az összeegyeztethetőség szabályai alkalmazandóak (tehát e rendeletek nem eleve törvényellenesek).¹¹⁷⁵

A magyar közigazgatási jog irodalma című résszel indul az a hazai közigazgatási bevett szokás, amely Magyarig terjedően szokásos lesz a közigazgatási jogi tankönyvekben: a korábbi közigazgatási jogi munkák felsorolása. Hazai elődei közül itt Récsi művét idézi,

1166 Fésüs 1880 6. 4. lábjegyzet.

1167 Fésüs 1880 6.

1168 Fésüs 1880 6. 3. lábjegyzet.

1169 Fésüs 1880 7.

1170 Szamel L. 1977 46-47.

1171 Concha 1905 4.-t idézi Szamel L. 1977 46-47.

1172 Fésüs 1880 7. 2. lábjegyzet.

1173 Fésüs 1880 8.

1174 Fésüs 1880 7. 3. lábjegyzet. Némileg más elemek kiemelésével hasonló következtetésre jut e tárgyban Fésüssal kapcsolatosan: Szamel L. 1977. 38. 3. lábjegyzet.

1175 Fésüs 1880 7. főszöveg és 4. lábjegyzet.

(akinél már szintén volt szakirodalomjegyzék) megjegyezve, hogy az 1880-ra nagyrészt elavult, és idézi a vele egy évben (1876) művét megjelentető Boncz kézikönyvét is. A közigazgatási jog egyes részeivel foglalkozó munkák közül főleg jogszabálygyűjteményeket és gyakorlati kézikönyveket idéz 1865 és 1874 között, de e szerzők teljességgel ismeretlenek mára: Gyürky Antal, Havas Sándor, Kassay Adolf, Kármán Lajos, Kedvessy György, Korbuly Imre. Izgalmasnak legfeljebb Gyürky Antal 1872-ben, Pesten megjelent *Új szolgabírói hivatal kézikönyve* mondható, az ekkor még életben lévő Zsoldos művének lehet valamiféle folytatása (bár Fésüs gyűjteményes munkaként jelöli meg), illetve Korbuly Imre 1874-es *Magyarország közbizsága II. Közigazgatási szervezet* című kötete ígérkezik, a többi mű közigazgatási vagy községekre vonatkozó törvénygyűjtemény, illetőleg rendészeti szabálygyűjtemény.¹¹⁷⁶ E rész külföldi forrásműre nem utal.

A műben magában találkozunk külföldi forrásművek – sajnos inkább csak utalásjellegű, semmint tartalmi – idézésével. Leggyakrabban Stein művei: a *Verwaltungslehre*, valamint kétkötetes *Handbuchja* kerül elő, néhol utalva utóbbi esetében Kautz Gusztáv magyar fordítására is. A *Verwaltungslehre* I. kötetére¹¹⁷⁷ az Államtanács („Álladalmi Tanács”) vonatkozásában utal. A Független, felelős minisztérium alakításáról szóló 1848. évi III. tc. 19. §-a állapította meg az Államtanács elvi felállítását, ennek részleteit a következő országgyűlésre bízva. Azonban az 1848 után bekövetkezett események a törvényben írtak megvalósítását megakadályozták, és Fésüs koráig nem is történt erre intézkedés,¹¹⁷⁸ kivéve, hogy az 1871. évi költségvetési vitában került elő újra többször az Államtanács felállítása, illetve 1878. május 23-án Schwarz Gyula 15 szakaszból álló törvényjavaslatot nyújtott be, mely alapján az Államtanács a törvényhozási folyamat előkészítésével lett volna megbízva.¹¹⁷⁹ Ez a tény mára már szinte teljességgel feledésbe merült, mind a közigazgatási joggal foglalkozó szerzők, mind a jogtörténészek csak ritkán jelzik a magyar Államtanács felállítása iránti kívánságot.¹¹⁸⁰ A minta itt vélhetően az osztrák *Staatsrat* volt, noha persze az eredeti intézményt még Napóleon állította fel. Stein Fésüs általi idézése visszaüt a szellemi horizont tudományos felvázolására. A belügyi igazgatás körében a népességügy vonatkozásában jelöli meg általános irodalomként Stein *Handbuchját*.¹¹⁸¹ E körben később utal a *Verwaltungslehre* releváns szö-

1176 Fésüs 1880 8.

1177 Stein 1865-1868 I. 179. skk.

1178 Fésüs 1880 12.

1179 Fésüs 1880 12. 1. lábjegyzet.

1180 Ritka kivétel az 1848-49-es minisztériumok történetét, a levéltári forrásokat példaszerűen feldolgozó nagymonográfia szerzőjének egy tanulmánya: FÁBIÁNNÉ KISS Erzsébet: *A kormány szervezeti változásai 1848-ban*. In: 150 év. A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Logod, Budapest, [2001] 29-46. Az Államtanácsra lásd 41-42. Az erdélyi vetületekre: PATYI András: *Magyarország vagyunk? 1848-as adalékok Magyarország és Erdély egyesítésének kérdéséhez*. In: 150 év. A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Logod, Budapest, [2001] 73-104.

1181 Stein 1870 43 skk., idézi Kautz Gusztáv magyar fordítására történő utalással: Fésüs 1880 110. 2. lábjegyzet.

veghelyére is.¹¹⁸² Stein kedvelt témája volt az egyleti ügy, ez is megjelenik Fésüs-nél (de Kerkapoly és Concha is foglalkozott ezzel a közigazgatástan hazai művelői közül).¹¹⁸³ Ugyanitt utal Fésüs Hermann Rösler *Das soziale Verwaltungsrecht* című 1870-es kötetére is, amely részben Fésüs szociális érdeklődését is jelzi. A sajtóügy Stein hétköznapi műve hatodik kötetét töltötte ki, így hasonló jellegű vizsgálódásainál Fésüs is kötelezőnek érzi, hogy idézze Stein másik művével együtt¹¹⁸⁴ (és hivatkozza Rösler-t is). A közbiztonsági rendszert körében találhatunk egy felosztást, ahol Stein műve IV. kötetének (*Polizeirecht*) egészére utal a tekintetben, hogy a közbiztonsági rendszert közigazgatási rendőrségre és törvényszéki rendőrségre kell szétválasztani.¹¹⁸⁵ A dolgozóházak ismertetésekor utal Gneist *Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht* című 1857-ben, Berlinben két kötetben megjelent, kevésbé ismert munkája mellett Stubenrauch Récsi vonatkozásában többször idézett munkájának újabb kiadására.¹¹⁸⁶ A szegényügy vonatkozásában Stein kisebb munkája mellett¹¹⁸⁷ utal Gneist korábban említett művére, melyben az angol szegényügyi igazgatásra (mai szóval: szociális igazgatásra, humánigazgatásra) nézve találhatunk forrást. A földművelésügy, iparügy és kereskedelmi igazgatás vázolója során visszautal Stein nagy művének VII. kötetére (*Die wirtschaftliche Verwaltung*).¹¹⁸⁸ Az iparügynél pedig Stubenrauch alapművére utal vissza.¹¹⁸⁹ A bírói hatalom körében – elsősorban a közigazgatási bírászkodásra utalva – Gruber Lajos 1877-es *mainstream* művéből kiindulva (Concha azonos évben megjelent, közigazgatási bírászkodási tárgyú művét negligálva) jószerével elavult német munkákat idéz: Funke Zwickaiban 1838-ban megjelent *Die Verwaltung in ihrem Verhältnisse zur Justiz*; valamint Pfizer 1828-ban Stuttgartban kiadásra került *Über die Grenzen der Verwaltungs- und Ziviljustiz*; továbbá Weiler 1830-ban Mannheimben megjelent *Über Verwaltung und Justiz und über die Grenzlinie zwischen beiden* című köteteinek ismerete (amennyiben ez nem Grubertól való átvétel) azonban figyelemre méltó jogi műveltség-re utal.¹¹⁹⁰

Fésüs az állampolgársági jog körében (mely ekkoriban a közigazgatási jog része, illetve ma is vannak nyilvánvaló közigazgatási anyagi és eljárásjogi alapjai, még ha számosan az alkotmányjoghoz sorolják is) megadja egyes szakkifejezések német nyelvi változatát is. Ez annak is a jele, hogy a magyar állampolgársági jog alapja az osztrák jogi *lexika* volt. Ezek a szavak a következők: honosság (*Staatsangehörigkeit*);¹¹⁹¹ honpolgár-

1182 Stein 1865-1868 II. 209. lásd Fésüs 1880 111. 1. lábjegyzet.

1183 Stein 1865-1868 I. 3., valamint Stein 1870 37. lásd Fésüs 1880 126. 1. lábjegyzet.

1184 Stein 1865-1868 VI. 44 skk., Stein 1870 136. lásd Fésüs 1880 128. 2. lábjegyzet.

1185 Fésüs 1880 138. főszöveg, illetve 1. lábjegyzet.

1186 Stubenrauch 1856 I. 293. lásd Fésüs 1880 142.

1187 Stein 1870 411. lásd Fésüs 1880 146.

1188 Fésüs 1880 254. 3. lábjegyzet.

1189 Stubenrauch 1856 II. 467 skk. lásd Fésüs 1880 266. 3. lábjegyzet.

1190 Fésüs 1880 357. 2. lábjegyzet.

1191 Érdekes, hogy a kettős állampolgárságot a németben ma is *doppelte Staatsangehörigkeit*-nek mondják (vö.: az angol *dual citizenship*, valamint a francia *double nationalité*, illetőleg az orosz *двойное гражданство* kifejezésekkel).

ság (*Staatsbürgerthum*); honossággal bírók (*Staatsangehörige*); községi kötelék jogozata [jelenkori kifejezéssel: községi kötelékjog – K.Gy.] (*Heimatsrecht*), valamint az oly sokat emlegetett községi illetőség (*Zuständigkeite*).

Fésüs, ha nem is mélységében, de számos alkalommal idézett német nyelvű forrásokat munkájában. (Récsihez képest is jele a megváltozott kornak, hogy latin nyelvűt már egyet sem.)

IV.6.2 Boncz Ferenc

Boncz Ferenc a közigazgatási jogot művelők közül azon ritka ember, aki pályáját növendékpapként kezdte, és Pozsonyban, majd Nagyszombatban tanult teológiát.¹¹⁹² Később (a forrásokból nem világos, hogy mikor) megkezdte jogi tanulmányait a Pozsonyi Jogakadémián, majd a Pesti Egyetemen folytatva végezte be ismeretlen időpontban. (Vizsgatézis-nyomatványa nem maradt fenn.) Kezdetben bírósági szolgálatba lépett, volt ügyvéd és királyi jogügyigazgató is.¹¹⁹³ 1886-tól a jogakadémiák állandó teljhatalmú miniszteri biztosa.¹¹⁹⁴ 1891-ben 62 esztendősen nyugalomba vonult, és tíz esztendőig élt még ezt követően.¹¹⁹⁵

Boncz, életrajzából kitűnően alapvetően gyakorlati ember volt, sem az oktatással, sem a tudománnyal nem volt kapcsolata (csak majd miniszteri biztосként), azaz gyakorlati kézikönyvet írt. Fésüssel ellentétben csak egyetlen közigazgatási jogi munkája jelent meg, mely a *Magyar közigazgatási jog kézikönyve* I–III.¹¹⁹⁶ címet viselte. Fésüs művével ellentétben csak egyetlen kiadása jelent meg. Boncz írt még államjogi tankönyvet és állami egyházjogi munkákat. Boncz és Fésüs munkája egyazon évben jelent meg (Zsoldos és Karvasy munkájánál is így történt) kettejük műve közül Bonczé látott napvilágot előbb. Ezt valószínűsíti egyfelől a kötetek előszavának keltezése (Boncz esetében 1875. június;¹¹⁹⁷ Fésüs esetében 1875. december 15.¹¹⁹⁸). Továbbá Fésüs idézte Bonczot,¹¹⁹⁹ ez fordítva nem történt meg. Fésüs mégis azért került előre, mert már Boncznál korábban (1868, 1870, 1874) írt közigazgatási jogi munkákat, fellépése tehát korábbi.

Boncz előszava retorikailag meglehetősen hasonló felépítésű, mint Fésüsé. Utal az elmúlt negyedszázad jogi környezetének megváltozására, és arra a tényre, hogy meglehetősen nehéz a hatályos közigazgatási jog megismerése, részben azért, mert nem mindig egyértelmű, mely régebbi jogszabályok maradtak hatályban, és melyek nem, továbbá hogy a közigazgatási jogszabályok gyakran más intézkedésekkel vegyesen je-

1192 MÍÉ I. 990.

1193 MÍÉ I. 990., a MÉL tévesen állítja, hogy bíró lett volna.

1194 MÍÉ I. 990., MÉL I. 242.

1195 MÉL I. 242.

1196 Boncz Ferenc: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve. A törvényhozás legújabb állása szerint* I–III. Athenaeum, Budapest, 1876. V, 290; 388; 288, (2) (3) (7).

1197 Boncz 1876 I. V.

1198 Fésüs 1880 IV.

1199 Fésüs 1880 8. 3. lábjegyzet.

lentek meg.¹²⁰⁰ Világosan utal arra is, hogy műve Moritz Stubenrauch rendszerét követi,¹²⁰¹ azaz megalapozás tekintetében az osztrák hatás erős. Munkáját olyannak tekinti, melyet „nemcsak magán honpolgárok, hanem ügyvédek, állami, megyei, és községi hivatalnokoknak is eljárásaik alkalmával hasznos kézikönyvül szolgáljon”, ugyanakkor műve hiányosságai mellett is meg van győződve annak hézagpótló jellegéről.¹²⁰² Továbbá a céltételezés körében szerepelt az is, hogy ne kelljen megszerezni nagy költségen az olvasóknak törvény- és rendeletgyűjteményeket.¹²⁰³

Boncz háromkötetes művének zárszavából kiderül, hogy az 1875-ben már megjelenés előtt volt, de számos új közigazgatási törvény megjelenése miatt azt át kellett dolgozni, hogy valóban a törvényhozás legújabb állása szerint láthasson napvilágot. (A közjegyzői kamarák számáról szóló 1875. október 25-i igazságügyminiszteri rendeletet és az 1875. október 27-i minisztertanácsi elhatározást említi az özvegyek és árvák végellátásáról.) E nagyobb mérvű jogszabályi változás által a „kész és kinyomott mű nagy részbeni átdolgozása vált szükségessé”.¹²⁰⁴ A munka erénye részletes tárgymutatója, mely a 966 oldalas műre vonatkozóan 7 oldalon keresztül mintegy 1400 tárgyszót sorol fel. Megjegyzendő, hogy Boncz műve nem élt meg több kiadást.

Szamel Lajos rövid értékelésében helyesen mutat rá, hogy Boncz művének érdeme a teljes hatályos joganyag kiterjedt és bonyolult feladatként jelentkező feldolgozása volt, mivel az osztrák jog szabályait is kellett ismernie a szerzőnek.¹²⁰⁵ Azonban szerinte a mű elméletet nem tartalmaz, jogintézményeket nem kreál, sőt, nem is keres tudományos eredményeket nem közöl.¹²⁰⁶ Tudományhoz, mi több, külföldi tudományhoz való kapcsolódása annyi, teszem mindehhez hozzá én, hogy műve valóban többé-kevésbé Stubenrauch rendszerén épül fel, annak erős tudományos igényessége nélkül (mely Récsit is jellemezte).

Fésüssel ellentétben a közigazgatási jog jogrendszerbeli helyéről, felosztásáról nem szól, viszont megadja általános és különös fogalmát, de nem közigazgatási jog néven, hanem Stubenrauchhoz és Récsihez hasonlóan közigazgatási törvénytudomány formában megnevezve azt. Ez a következőképpen hangzik: „A magyar közigazgatási törvénytudomány alatt általában azon törvények, szabványok, és szokások összégének ismeretét értjük, amelyek hazánkban az állam kül- és belviszonyait illetőleg az államigazgatás céljából vagy a már fennálló ily törvények végrehajtása végett hoztattak vagy keletkeztek. És ez értelemben magában foglalja az mindazon rendszabályokat és törvény erejével bíró szokásokat, melyek az államigazgatás különféle ágazataira vonatkoznak, mint: az igazságszolgáltatás, a pénz-, hadügy és a szorosabb értelemben vett közigazgatás. Jelen mű tárgya csak a szorosabb értelemben vett közigazgatás vagy benső közrendészet levén – az ez értelemben vett

1200 Boncz 1876 I. III.

1201 Boncz 1876 I. IV.

1202 Boncz 1876 I. IV-V.

1203 Boncz 1876 I. IV.

1204 Boncz 1876 III. 288. oldal utáni 1. számozatlan oldal.

1205 Szamel L. 1977 42.

1206 Szamel L. 1977 43.

*közigazgatási törvénytudomány alatt azon törvények, szabványok, és szokások összegének ismerete értetik, amelyek az állam belső rendjének fenntartására s az állampolgárok személy- és vagyónbiztonságának megőrzésére, és a közjólét fejlesztésére irányozvák.*¹²⁰⁷

A közigazgatási jog addigi irodalmát nem veszi számba.

Megjegyzendő, hogy a közigazgatási jog kútfőit illetően Boncz műve sokkal mélyebb, mint Fésüsé.¹²⁰⁸ Nem alkalmazza ugyan következetesen az időbeli tagolást, hanem a jogforrások szerint elemez, de érdekes, hogy az 1848 előtti törvények körében jelzi, hogy közigazgatási intézkedések ezekben csak elszórtan találhatók.¹²⁰⁹ A *provizórium* korszakának jogszabályairól Fésüsénél vonakodóbban jelenti ki, hogy nem alkotmányos úton keletkeztek, és az alkotmány visszaállítása után érvényüket teljesen elveszítették, de gyakorlatilag a jelen (1876) közigazgatási törvények magvát ezek képezik.¹²¹⁰ A köztörvényhatóságok azon jogát, mely szerint a helyi viszonyoknak a legjobban megfelelő szabályokat hozzanak a megyei, városi, kerületi közgyűléseken, világosan vezeti le Werbőczyből (Hk. III. rész 2. cím).¹²¹¹ Fésüssel ellentétben jogforrásként sorolja fel a szokást, mivel: „*Törvényeinkben nincs – s tekintve a különböző vidékek egymástól eltérő viszonyait – nem is lehet minden tüzetesen kifejezve. [...] A szokásnak nálunk elannyira nagy súly tulajdoníttatik, hogy arra nemcsak számos törvényeink hivatkoznak, hanem ilyek megtartását királyaink a koronázási hitlevélben is ígérik.*”¹²¹² Arra nem tér ki, hogy a közigazgatási jogban mi a szerepe a szokásnak.¹²¹³

Boncz Fésüshöz képest csak rövidebben, de hasonló tartalommal említi az Államtanács kérdését, de a későbbi fejlemények nélkül.¹²¹⁴

Boncz művében külföldi szerzőkre utalás nincsen (túl azon, hogy Stubenrauch min-tájára készült). Idegen közigazgatásokhoz köthető kifejezéseket is csupán néhányat találhatunk. A más székhely megnevezésre a német *Vorort* (külváros, peremváros) kifejezést alkalmazza.¹²¹⁵ Hasonló a Boncz által régies formában leebbezésnek nevezett *Degradirung*, mely lejjebítés alakban adható vissza, értelve pedig mai szóval lefokozás.¹²¹⁶ A köztisztviselői özvegyi javadalmazásról való (a nő által kiállított) lemondási okmány (*Weiber-Verzichtsurkunde*) szintén az osztrák jogból került a hazai jogba.¹²¹⁷

1207 Boncz 1876 I. 1.

1208 A közigazgatási jog jogforrásaira lásd Boncz 1876 I. 2-12., illetve Fésüs 1880 7-8.

1209 Boncz 1876 I. 3.

1210 Boncz 1876. I. 5., némileg más elemek kiemelesével e tárgyban Bonczot illetően hasonló megállapításra jut: Szamel 1977 38. 3. lábjegyzet.

1211 Boncz 1876 I. 8.

1212 Boncz 1876 I. 11.

1213 A szokás által törvényre emelt Hármaskönyv (mely törvénybe iktatva csak Erdélyben volt) a gyámság vagy gondnokság alóli mentességet közhivaltal viselő személyek esetében akként fogalmazta meg, hogy aki közhivaltal visel, azt akarata ellenére gyámság vagy gondnokság viselésére nem kötelezhetik (Hk. I. rész 122. cím). Ez gyakorlatilag közigazgatási szabály, mely 1876-ban hatályban volt. Lásd Boncz 1876 243.

1214 Boncz 1876 I. 21.

1215 Boncz 1876 I. 146.

1216 Lásd a régebbi szakirodalomban: Récsi 1854-1855 I. 305., Boncznál: Boncz I. 249.

1217 Boncz 1876 I. 258.

A második kötet idegen kifejezései a hajózáshoz kapcsolódnak. A kereskedőhajók jegyzéke (*Muster-Rollen*) szintén az osztrák-német jogi gondolkodásból került be hozzánk. Boncz Récsivel azonosan sorol fel számos olasz kifejezést (*cabotaggio piccolo e grande*),¹²¹⁸ ugyanez igaz a tengeri egészségügy járványokkal kapcsolatos olasz kifejezéseire (*di patente libera, di patente non libera, di patente netta, di patente brutta* stb.).¹²¹⁹

Mindezen felül a súly- és mértékügyi igazgatás körében a vámsúly (*Zollgewicht*) ismét csak a kifejezés osztrák eredete mellett bizonyít.¹²²⁰

Ugyan maga Boncz nem élt a tudomány kínálta lehetőségekkel, néhány alkalommal azonban nem tudott mentes maradni attól, hogy külföldi hatások közvetítője ne legyen.

IV.6.3 Biasini Domokos

Biasini Domokos, aki a Kibédi előnevet viselte, olasz család erdélyi sarja volt (hasonlóan Conchához).¹²²¹ Biasini Domokos középiskolai tanulmányait Bécsben, Breslauban és Lipcsében végezte, négy évet töltött külföldön. Récsihez hasonlóan csodagyermek volt, mert 16 évesen, 1872-ben már a Kolozsvári Egyetem hallgatója volt, de államtudományi doktorátust csak 1878-ban szerzett.¹²²² Azonban már 1876-ban Kolozsvár tiszteletbeli aljegyzője lett, ahol Szinnyei szerint elsajátította a közigazgatásra vonatkozó gyakorlati ismereteket. 1881-ben, 25 évesen Kolozsvár tiszteletbeli főjegyzője, és Oláhfalú város országgyűlési képviselője lett.¹²²³

Biasini Domokos csupán egyetlen közigazgatási munkát írt *Magyarország közigazgatási joga. Kézikönyv, jogtanhallgatók, vizsgálati és szigorlati jelöltek, közigazgatási tisztviselők stb. használatára. A fennálló törvényekből és rendeletekből összeszerkesztette* ---. címmel,¹²²⁴ mely Kolozsvárt jelent meg 1881-ben, Grünwald művével közel egy időben, Fésüs és Boncz kötetétől időben nem távol. A három említett műhöz hasonlóan ez is a jogismereti, jogleíró jellegű munkák közé tartozik. A korábbi szerzőkkel ellentétben, bár Bonczhoz hasonlóan nem volt tudós ember (egyetemi, jogakadémiai oktató vagy gyakorlott jogi író), vele ellentétben Szamel nem emlékezik meg róla, és tárgyánál fogva Szaniszló sem. Tudomásom szerint a közigazgatási jogi irodalomban egyedül Tamás András említi Biasini művét.¹²²⁵ Meglehetősen ritka kötetről van szó, érdekessége,

1218 Récsi 1854-1855 IV. 162.; Boncz 1876 II. 64.

1219 Récsi 1854-1855 III. 94.; Boncz 1876 II. 113-114.

1220 Boncz 1876 II. 298.

1221 Családi adataira: A.A.: (Id.) Biasini Domokos halála. *Erdélyi Híradó* XLVII. évf. (1895) 2. sz. 31.

1222 MÍÉ II. 750., HALÁSZ Sándor (ed.): *Biasini Domokos*. In: Magyar Országgyűlési Almanach 1887-1892 (ed.: Halász Sándor). Főrendiház, Budapest, 1887. 22.

1223 MÍÉ II. 750., Halász 1887b 22.

1224 KIBÉDI BIASINI Domokos: *Magyarország közigazgatási joga. Kézikönyv, jogtanhallgatók, vizsgálati és szigorlati jelöltek, közigazgatási tisztviselők stb. használatára. A fennálló törvényekből és rendeletekből összeszerkesztette* ---. Stein János, Kolozsvár, 1881. (2), 916.

1225 Tamás 2010 63. 91. lábjegyzet.

hogya a szerző 25 évesen írta, vagy ahogy a címben fogalmaz, állította össze. Ebből eredően Fésüs és Boncz kötetéhez hasonló a mű felépítése (Grünwaldé abban különbözik e háromtól, hogy rövid bevezető után a jogszabályok szövegét közölte, vagyis jobban emlékeztet jogszabálygyűjteményre, mint tankönyvre, noha vizsgafelkészüléshez használták).

Előszavában megjegyzi, hogy e munka első tudományos kísérlete, mely megírását, illetve összeállítását illető nehézségekkel tisztában volt. Ugyanakkor az e tárggyal foglalkozó eddig megjelent művek hiányának a túlságos rövidséget említette (itt a Grünwald által is kárhoztatott kompendiumok íróira utalhat, bár az is igaz, hogy Boncz műve 50 oldallal volt hosszabb az övénél), szerkezetüket szövevényesnek, stílusukat nehézkesnek tartja a kezdők számára (ez igaz meglátás). És e művek hibájául rótta fel, hogy már hatályon kívül helyezett jogszabályok is foglaltatnak bennük (erre Grünwald is utalt). Mindezekre tekintettel Biasini súlyt fektetett a beosztás rendszerére.¹²²⁶ Műve hiányairól maga meg van győződve, de örül, ha a magyar közigazgatási jog tanulását némileg megkönnyítene sikerült.¹²²⁷ A mű végén egy mintegy hatszáz tárgyszóból álló tárgymutató található.¹²²⁸

Műve sajátossága, hogy a közigazgatási jog fogalmát lépésről lépésre fejti ki (állam fogalma, jog fogalma, köz- és magánjog fogalma, külső és belső köz vagy államjog, ennek része az alkotmányjog és a közigazgatási jog). Ennek keretén belül a közigazgatási jogot így határozza meg: „...[T]árgyalja az állami kormány hatalom gyakorlására (!) hivatott hatóságok szervezetét, meghatározván működésük szabályait.”¹²²⁹ Természetesen a közigazgatási jog ennél már ekkor is jóval többet jelentett. Külön pontban ígéri a magyar közigazgatási jog fogalmát, de itt nem tesz egyebet, minthogy leírja a három hatalmi ágat.¹²³⁰ Módszere Stubenrauchra és Récsire emlékeztet, bár kísérlete csak részben sikeres. A hatalmi ágak körében Werbőczy révén utal arra, hogy a bírói hatalom feletti legfőbb felügyeleti jog a megkoronázás ténye által van az uralkodóra ruházva (Hk. II. rész 3. cím 2. §).¹²³¹ Az általunk vizsgálandónak tartott közigazgatási jog helyével, szerepével, más jogágakra vonatkozó kapcsolatával ő sem foglalkozik (az eddig vizsgált szerzők közül részben Récsi és Fésüs foglalkozott e kérdéssel).

A közigazgatási jog forrásainak (kútfőinek) tárgyalása során ő is a források szerinti felosztást választja. Említi, hogy a közigazgatási törvények hazánkban törvénykönyvvé összegyűjtve nincsenek, sőt ilyennek a szerkesztése meg sem kíséreltetett. A közigazgatási kódex problémájának említése még Récsire megy vissza.¹²³² Werbőczy és a *Corpus Iuris* jelentőségét ő sem feleli el méltatni.¹²³³ Bonczal ellentétben világosan kimondja, hogy: „Nevezetes anyagot szolgáltat a közigazgatási jognak hazánkban még a 'szokás' bár

1226 Biasini 1881 1.

1227 Biasini 1881 1-2.

1228 Biasini 1881 898-907.

1229 Biasini 1881 2.

1230 Biasini 1881 2-5.

1231 Biasini 1881 3.

1232 Récsi 1854-1855 I. 5. 1. lábjegyzet. Lásd Biasini 1881 5-6.

1233 Biasini 1881 6.

nem mondja meg, hogy ez pontosan miben állt. Zsoldosra gondolva esetleg utalni lehetett volna a szolgabíró olyan feladataira, melyek szokás által lettek törvénnyé. Utalni kell arra is, hogy Boncz közigazgatási jog definíciójában is szólt a szokásról. Másokkal ellentétben a közigazgatási jog forrásaiként említi a királyi Curia döntvényeit.¹²³⁴

Elődeihez hasonlóan (kivéve Grünwaldot) ő is szól a magyar közigazgatási jog irodalmáról, ahol Récsi, Fésüs és Boncz műveit említi a tárgy teljességével foglalkozó művekként, míg az egyes részkérdéseket boncolgató művek között Grünwald törvényhatósági közigazgatással foglalkozó művét említi. Harmadrészt felsorolja a kisebb művek szerzőit, ezek részben azonosak a Fésüsnél leírtakkal (bár itt csak a neveket sorolja fel Fésüssel ellentétben): Bónis István, Concha Győző, Dárdai Sándor, Havas Sándor, Gruber Lajos, Kassai Adolf, Korbuly Imre említetik meg.

Elődeihez hasonlóan röviden ő is szól az Államtanácsról, de Fésüssel ellentétben nem említi a korban kialakult újabb fejleményeket.¹²³⁵ Műve sok helyütt egyszerűen nem több mint Grünwaldéhoz hasonlóan tárgykörök szerint rendezett jogszabálygyűjtemény (Fésüsnél, de még Boncznál is ennél magasabb szintű a feldolgozás, művek idézése stb.).

A kötetben külföldi közigazgatás-tudósra hivatkozás nincs. Csupán néhány idegen *idiómával* találkozhatunk. Az egészségre káros vagy veszélyes festékek cukorból vagy keményítőből készült „jelezvények” (*Devisen*) és „alakcsák” (*Figuren*) nem hozhatók forgalomba.¹²³⁶ A katonai kifejezések körében is használ a kötet néhány német szakszorgont ilyen a Kezelő Bizottság (*Verwaltungs-Commission*); a Katonai és Honvédtisztintézet (*Heeres – oder Landwehr – Anstalt*); valamint a cs. k. Katonai Intendatura (*k. u. k. Militär – Intendanz*).¹²³⁷ A diplomáciai nyelv körében (franciául) kerül elő a ma ügyvivőnek, a korban ügyviselőnek nevezett *chargé d'affaires*.¹²³⁸ Bonchoz hasonlóan itt is előkerül a „leebbezés” a *Degradirung*.¹²³⁹

Sajnos Biasini munkája a kevésbé tudományos művek közé tartozik, így a külföldi hatások szempontjából csak kisebb fokban tudtuk hasznosítani.

IV.6.4 Keleti Ferenc

Keleti (Oestreicher) Ferenc polgári családban született.¹²⁴⁰ 1881-ig az Oestreicher családnévét viselte.¹²⁴¹ Keleti Ferenc tízesztendőskoráig csaknem kizárólag németül beszélt, a gimnázium egyik felsőbb évfolyamát Bécsben járta ki (Biasinihez hasonlóan). A Pesti Egyetemen volt joghallgató ismeretlen időpontban. 1873 és 1877 között ügy-

1234 Biasini 1881 11.

1235 Biasini 1881 15.

1236 Biasini 1881 176.

1237 Biasini 1881 196.

1238 Biasini 1881 272.

1239 Biasini 1881 863.

1240 MfÉ V. 1350., illetve szerepel az MZSL 460.-ban.

1241 MfÉ V. 1350. hozza a helyes névalakot, a MÉL I. 890. tévesen Oesterreicherként adja meg a születési családnévét, az MZSL nem említi.

védkedett. Halála időpontját a biográfiai szakirodalom nem ismeri, 1890-ben még tett közzé jogi tárgyú szakcikkeket.¹²⁴²

Keleti sem volt a szó szoros értelmében vetten közigazgatás-tudós. Amiért figyel-nünk kell rá, az egyetlen nagyobb munkája, amely közigazgatási tárgyú, és 1883-ban jelent meg *Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó intézkedései* című 458 oldalas monográfiája,¹²⁴³ melynek 1886-os második kiadását használtuk, és amelyért az MTA Sztrokay-jutalmát, 100 aranyat kapott a szer-ző, aki a mű megjelenésekor mindössze 27 esztendő volt.¹²⁴⁴

Keleti közszolgálati jogi monográfiája az államszolgálat jogi természetét és az ál-lamszolgálati *pragmatika/pragmatikák* (*Staatsdienstpragmatiken; Staatsdienstgesetze; Dienercredite*), azaz az államszolgálati szabályzatok, vagyis a köztisztviselő hivatali jo-gaira és kötelezettségeire, az államszolgálati jogviszony keletkezésére és megszűnésére, az előléptetésre, az elbocsátásra, és a nyugdíjazásra vonatkozó szabályok összessége, mai szóval gyakorlatilag a jogállási (közszolgálati) törvény.¹²⁴⁵ Keleti könyve egy korai (külföldi közigazgatásokra is utalást tartalmazó) közigazgatási jogi monográfia, mely elsősorban gyakorlati jellegű (ebben hasonlít Zsoldos művéhez) némi elméleti alátá-masztással. A kötet impozáns, bár bibliográfiailag gyakran hiányos (megjelenési hely és idő nélküli, a szerzők esetében gyakran csak a családnevet közli) műveket bemutató irodalomjegyzéke sokat ígér. A valóság annyiban kijózanító, hogy a mű számos helyen rapszódikusan lábjegyzetelt, illetve a források a külföldi közszolgálatot bemutató ré-szeknél¹²⁴⁶ az egyes államok sorrendjében a fejezetek elején jelenítik meg a forrásműve-ket, melyek hivatkozására nem kerül sor. Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy maga a mű gyakorlatias és láthatóan eredeti forrásokon alapuló, mindez feltételezi az angol, francia, német és olasz nyelv magas szintű ismeretét. Ennek bizonyítéka, hogy mind a négy idegen nyelven számos szakkifejezést közöl eredetiben is, ez tulajdonképpen közel teljes körű, tehát az ismertetéstől eltekintünk. Érdekesség, hogy a lábjegyzeteket fejezetenként számozza újra.

Maga a szerző is megjegyzi erősen a tárgyra koncentráló, a közszolgálat és a köz-szolgálati *pragmatika* fontosságát kiemelő előszavában, hogy a mű hiányait az illető forrásokra való utalással iparkodott pótolni¹²⁴⁷ (feltehető, hogy ez a szakirodalom-jegyzékben való feltüntetést jelenti).

E munkánkat meg nem könnyítő helyzetben arra törekszünk, hogy utaljunk vala-mennyi tudományos és kifejezetten közigazgatási jogi munkára. A magyar közigaz-gatási jog tudományában olyan fontos kontinuitás-diszkontinuitás vita eldöntésének

1242 MIE V. 1350.

1243 KELETI FERENC: *Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó in-tézkedései*. Singer és Wolfner, Budapest, 1886.² 448.

1244 MIE V. 1350. a pontos adatokkal, az MZSL 460. csak a 100 arany pályadíját említi.

1245 Keleti 1886 217.

1246 Keleti 1886 231-436.

1247 Keleti 1886 X.

segítéséhez megnézzük, hogy Keleti mely hazai elődök munkáira utal (könyvének magyar viszonyokkal foglalkozó része is van). Említi Boncz 1876-os kézikönyvét, Concha 1877-es közigazgatási bíráskodással foglalkozó munkáját, Fésüs 1876-os kézikönyvét, Kautz 1862-es *Politikáját*, Kautz Gusztáv 1871-es Stein fordítását, Récsi kézikönyvének első kötetét 1854-ből, és Zsoldos *Szolgabírói hivatal* című munkáját 1842-ből.¹²⁴⁸ Azt lehet mondani, hogy Karvasy, Grünwald és Biasini kivételével a jog művelői közül alig hagy ki valakit, bár a közigazgatástani szerzők hiánya feltűnőbb.

Keleti műve általános részében Stein *Handbuchjának* Kautz Gusztáv általi magyar fordítása alapján adja meg az államhivatal fogalmát,¹²⁴⁹ illetve többször hivatkozik Mohl művének Löw Tóbiás általi magyar fordítására is.¹²⁵⁰ Egyebekben gyakran utal a német jogi lexikonirodalom különféle darabjaira. Egyhelyütt az államtanács vonatkozásában utal Bluntschli 1868-ban Münchenben megjelent *Allgemeines Staatsrecht* című munkájára, mely szerint az államtanács napjainkban (1860-as évek) nélkülözhetőnek van nyilvánítva. Fő feladatának a törvényjavaslatok feletti tanácskozást tartotta, és utalt Napóleon azon *bonmotjára*, mely szerint az Államtanács (Napóleon) gondolatainak megtanácskozója (*sa pensée en délibération*), a miniszterek pedig (Napóleon) gondolatainak végrehajtói (*sa pensée en exécution*).¹²⁵¹

Ha a külföldi közigazgatásokról írott részeket tekintjük, akkor az első vizsgált állam Anglia.¹²⁵² Minden államnál az alábbi tematikát alkalmazza a szerző: államszolgálati viszonyra vonatkozó intézkedések, fizetés (!) és előléptetés, fegyelmi vétségek és hivatali büntettek, az államszolgálati viszony megszűnése, összeférhetetlenség. Mindenképpen az angol közigazgatási jog áll többnyire a legtávolabb a legtöbb kontinentális jogász szerzőtől. Ez Keletinél is érzékelhető, aki olyan kötelező nagy nevek mellett, mint Blackstone, több angol közjogi munkát és jogszabálygyűjteményt is felhasznál. Kifejezetten angol nyelvű közigazgatási munkát csupán kettőt említ, de az angolok közigazgatástól való idegenkedését figyelembe véve egyáltalában nem probléma. Az egyik munka William Charles Bryant 1876-ban megjelent *The Civil Service of the Crown. Its rise and its conditions* című munkája, mely elsőrangú közszerzői jogi forrásnak tűnik, bár maga a szerző gyakorlatilag elfeledettnek tekinthető. A másik könyv Homersham Cox 1863-ban megjelent *The Institutions of the English Government* című műve. Ezen felül említi Gneist angol tárgyú munkái közül az 1867-ben és az 1869-ben megjelent angol tárgyú, de német nyelven megjelent munkáit, valamint a jogállamról szóló, magyarul is megjelent fő művét.¹²⁵³ Azaz a mintegy fél tucat angol közjogi munka és folyóirat mellett (melyből a többség alkotmányjogi), közel ugyanennyi német nyelvű,

1248 E forrásokra lásd Keleti 1886 437-444.

1249 Keleti 1886 8.

1250 Keleti 1886 31. 2. lábjegyzet; 45. 13. lábjegyzet.

1251 Keleti 1886 17. 15. lábjegyzet.

1252 Keleti 1886 231-265.

1253 Gneist 1867; Gneist 1869; Gneist 1872.

de angol tárgyú alkotmány- és közigazgatási jogi munkát idéz,¹²⁵⁴ amely a közvetítéses átvétel szép példája.

Az angol fejezetben egyetlen alkalommal említ forrást, mégpedig May egy németre fordított munkáját: *May's Verfassungsgeschichte England* címmel. Az angol alkotmány történetét elemző munka (eredetiben fel nem tüntetett) részletének Keleti általi fordítása az alábbi: „A korona kinevezési joga, – így mond May – mindenkor azon párt érdekének előmozdítására és hatalmának erősítésére szokott használni, amelynek történetesen épp akkor a kezében van.”¹²⁵⁵

A francia fejezetben¹²⁵⁶ nagyobb számú közigazgatási jogi munkát sorol fel a szerző, bár nem dönthető el a fejezet szövege alapján, hogy ezeket mennyire mélyen építette be a munkájába. Az említett szerzők között vannak nevesebbek, ilyen Vivien, akinek *Études administratives*-ét említi (feltehetően az 1859-es kiadásról lehet szó), valamint Ducrocq *Cours de droit administratif*-ének egy 1877-es kiadását is számba veszi. (Mindkét munkát említettük magunk is korábban). Sokszor hivatkozzák a korszakban a franciák Laferrière-t, akinek *Cours de droit public et administratif*-éről tesz említést Keleti. Nevezetesen tekinthető még Batbie és Vicatrin 1876-os *Lois administratifs françaises* című jogszabálygyűjteménye. Ezekén felül több kisebb szerző munkájával is találkozhatunk: ilyen Bechard *Administration de la France*; Bathie *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*; Dufour *Traité de droit administratif*; Trolley *La hiérarchie administratif* című kötetei említhetők. Érdekesség egy német nyelvű, de francia tárgyú munka Steintől és szerzőtársától. Stein és Warkönig *Französische Staats- und Rechtsgeschichte*, amely a francia állam és jog történetét mutatja be, inkább csak a neves szerző okán kerül itt megemlítésre, azzal, hogy kevésbé ismert munkáról van szó.¹²⁵⁷ Munkájában a francia fejezetben Keleti egyetlen jogtudósra sem utal vagy hivatkozik. Érdekesség azonban, hogy a korszakban szerinte a francia közzolgálati jog főleg az alábbi országokban hatott: Belgium, Bulgária, Olaszország, Románia, Szerbia.¹²⁵⁸

Az olasz fejezetben¹²⁵⁹ említettek közül a legnevesebb szerző kétségtelenül Gian Domenico Romagnosi az 1814-es *Principi fondamentali di diritto amministrativo* című munkájával. A kisebb szerzők közül említendő Boccardo Torinóban 1863-ban megjelent *Manuale di diritto amministrativo* című munkája, valamint Garelli Torinóban 1860-ban megjelent *Lezioni di diritto amministrativo*, továbbá Martinelli Firenzében 1863-ban napvilágot látott *Ordini della pubblica amministrazione* című műve, illetőleg Rocco 1863-ban Torinóban kiadott *Corso di diritto amministrativo* elnevezésű kötete, végezetül Saverio Scolari 1866-ban Pisában megjelent *Del diritto amministrativo* című könyve.

1254 Az angol és angol tárgyú források felsorolására lásd Keleti 1886 231. 1. lábjegyzet.

1255 Keleti 1886 239-240.

1256 Keleti 1886 266-305.

1257 A francia és francia tárgyú források felsorolására lásd Keleti 1886 266. 1. lábjegyzet.

1258 Keleti 1886 304.

1259 Keleti 1886 306-323.

Ebben a fejezetben Keleti egy elméleti vitáról számol be. Ez a körül forgott, hogy a bírói eljárás megengedhető-e állami hivatalnokok ellen? A megengedhetőséget tagadó párt feje Rossi volt, aki azzal érvelt, hogy mivel a közérdek is megelőzi a magánérdeket, lehetséges, hogy az államhivatalnokok tekintélye az alaptalan panaszok által meginoghat. A hivatalnokok egymás közötti hierarchiáját is megbolygatná, ha az alsóbb hivatalnokokkal szemben a felsőbb hivatalnokok helyett adott esetben bírák járnának el. A megengedhetőséget pártoló csoportosulás vezetője Scolari volt, aki Anglia és Belgium példájára hivatkozott, mondván, hogy a közigazgatás éppen akkor részesül nagyobb tiszteletben, ha a funkcionárius ellen is szabad a panasz, és így teljesen a törvény alá van rendelve. Scolari *Del diritto amministrativo* című kötetében a fegyelmi hatalom gyakorlásával foglalkozó fejezetet az alábbi szavakkal zárja (Keleti fordításában, az eredeti nyelvű szöveg feltüntetése nélkül): „*Ha az államhivatalnok feljebbvalójában nem csak mesterét és bíróját, hanem atyját is felismeri, ha általa magát hasonló mértékben megvédve mint ellenőrizve érzi, hivatalában nemcsak buzgalmat, hanem szeretetet is fog hozni és a kormány ereje és egysége abban a mértékben fog növekedni, amely mértékben összes hivatalnokaiiban a szolidaritás nemes és élénk érzelme ébresztetik.*”¹²⁶⁰

Németország vonatkozásában¹²⁶¹ a feldolgozás még inkább jogszabályok alapján történik, mint az egyéb fejezetekben, így a tudományos irodalom még inkább háttérbe kerül, és az irodalomjegyzékben Keleti számos olyan német nyelvű művet felsorol, melyet idézve a kötetben nem látunk. A továbbiakban csak azokat a részeket vizsgáljuk, ahol a jogszabályszövegek elemzésén túl utal valamely figyelembe vehető tudományos eredményre a szerző.

A Németországról szóló általános részben a Birodalmi Köztisztviselői Törvény két magyarázatára utal csupán, az egyéb irodalom alkotmányjogi és általános jogi (noha ekkor volt már számos közigazgatási jogi és közszolgálati jogi tankönyv, bár ezekhez nem lehetett Magyarországon túl egyszerű a hozzájutás). Az első munka Grandke Berlinben 1874-ben napvilágot látott *Das Reichsbeamtengesetz vom 31-ten März 1873*, a másik könyv Kanngiesser 1874-ben Berlinben megjelentetett *Das Recht der deutschen Rechtsbeamten* című munkája.¹²⁶² A kötetben hosszabban utal Kanngiesser azon nézeteire, hogy az 1873-as Birodalmi Közszolgálati Törvény mennyiben oldotta meg feladatát. Itt főleg a kormányzati/közigazgatási akarat és a (járási) hivatalnokok szabadsága és önállósága közötti *diszkrépanciára* utal.¹²⁶³ A porosz források között találhatjuk közigazgatási jogtudós munkáját is: Gneist Berlinben, 1870-ben megjelent porosz Járási Rendeletéről szóló *Die preussische Kreisordnung in ihrer Bedeutung für den innern Ausbau des deutschen Verfassungsstaates* című kötetet.¹²⁶⁴

1260 Keleti 1886 315.

1261 Németországot (a Német Birodalmat) tárgyalja általában (kifejtve az Elzász-Lotharingiára vonatkozó eltérő intézkedéseket): Keleti 1886 324-349.; továbbá Bajorországot: Keleti 1886 350-356.; Szászországot: Keleti 1886 357-360.; Poroszországot: Keleti 1886 361-412. Ausztriát is vizsgálja: Keleti 1886 413- 436.

1262 Keleti 1886 324. 1. lábjegyzet.

1263 Keleti 1886 326-327.

1264 Keleti 1886 361. 1. lábjegyzet.

Ausztria vonatkozásában inkább csak megmosolyogtató, hogy csupán az 1838-ban Bécsben megjelent Manner *Handbuch für k. k. österreichische Staatsbeamte Postbedienste* című kötetet tudta említeni, ezen számos törvény, és osztrák közzolgálati szaklap idézése sem módosít.

Keleti ugyan tiszteletreméltó és gyakorlatias, négy nyelvből építkező monográfiát alkotott, azonban némi odafigyeléssel, gondosabb forráskezeléssel értéke emelhető lett volna. Elfogadjuk vele kapcsolatban az őt röviden említő Szamel azon nézetét, hogy Keleti munkája az egyik legelső jogdogmatikai mű, könyve felépítettségét is jónak tartjuk. Egyet értünk azzal is, hogy vannak alapos argumentumai,¹²⁶⁵ de nem minden ízében alapos maga a kötet a fentebb mondottak, tehát a tudományos irodalom kissé pongyola tanulmányozása miatt.

IV.6.5 Lechner Ágoston

Lechner Ágost (Ágoston) polgári családban látta meg a napvilágot. Jogi tanulmányait a Pesti Egyetemen és Bécsben 1852 és 1856 között végezhetette.¹²⁶⁶ A Pozsonyi Jogakadémián tanított, volt megbízott igazgató is, majd a Pesti Egyetemen adott elő közigazgatási és pénzügyi jogot.¹²⁶⁷ 1873 és 1874 között az egyetem dékánja, majd 1885-1886-ban a Budapesti Tudományegyetem rektora. (Tudomásunk szerint más közigazgatási jogász sem a jogelő, sem a jogutód egyetemen nem lett rektor.)¹²⁶⁸ Halála után a temetési beszédet felette Concha Győző mondta.

Tudományos jelentőségét jelzi, hogy tanszéki utóda, Kmety Károly több művét is neki ajánlotta, például hét kiadást megért tankönyvét is. Utóbbiban „*a magyar közigazgatási jog nagytudományú professzorának*” nevezi.¹²⁶⁹ Sajátságos (bár ennek oka könnyomatos kiadványokban kifejtett jegyzetei lehet, hogy Szamel Lajos megelégedik róla.¹²⁷⁰

Lechner néhány kisebb cikket kívül (melyből egy önkormányzati tárgyú volt) csupán jegyzeteket hagyott az utókorra.¹²⁷¹ A professzor különválasztotta a közigazgatási jog általános részét és különös részét. Magunk az Országgyűlési Könyvtárban megtaláltunk az általános rész vonatkozásában egy 1885-ös könnyomatos jegyzetet, melyet Laczkovics Gyula, Lechner egy tanítványa jegyzett le (1887-1888-ban egy harmadik kiadású pénzügyigazgatási jogi jegyzetet is ő jegyez Lechnertől, ezt 1889-ben is kiadták). Az 1885-ös jegyzetet sem Szinnyei, sem Szaniszló nem ismeri. Szinnyei az általános részt illetően említ 1887-ből egy harmadik kiadású általános részt, melyet a később polgári perjogásként ismert Frank Sala jegyzetelt hallgató korában. Ennek volt egy

1265 Szamel L. 1977 135-136.

1266 MÍÉ VII. 440., Szaniszló 1977 I. 222.

1267 MÍÉ VII. 440.

1268 Dékánására, rektorságára, tagságaira: MÍÉ VII. 440.

1269 Szaniszló 1977 I. 223., valamint Kmety tankönyvei.

1270 Szamel L. 1977., illetve Szaniszló 1977 I. 221.

1271 MÍÉ VII. 440., Szaniszló 1977 I. 223-224. mindkettő néhány hiánnyal.

1890-es és egy 1893-1894-es kiadása. A különös részi jegyzetnek van az Országgyűlési Könyvtárban egy 1886-os kiadása, melyet sem Szaniszló, sem Szinnyi nem ismer, ez 1888-ban is megjelent (Szinnyi nem hozza a leírórt), illetve az 1890-es és 1893-1894-es kiadásban párban volt az általános résszel.¹²⁷² Szaniszló 1887 és 1894 közötti kiadásokról beszél, ezek mellett az ELTE ÁJK akkori Államigazgatási Jogi Tanszék, ma Közigazgatási Jogi Tanszék Tanszéki Könyvtárában a Laczkovics Gyula által leírt kéziratot jegyzetet,¹²⁷³ ennek találtuk meg könyvmatos változatát. Az 1886-os különös részt ő sem említi. Említ viszont egy utolsó, 1896-os kiadást, amely szintén a tanszéki könyvtárban található.¹²⁷⁴

Mindezek fényében mi az 1885-ös általános részt,¹²⁷⁵ és az 1886-os különös részt¹²⁷⁶ vizsgáljuk.

Az általános rész a közigazgatási jognak egy általános meghatározását és egy alaki meghatározását adja. Az általános meghatározás az alábbi: „A közigazgatási jog a közjog része és jelenti a közügyek igazgatását, jogi szabályozását.”¹²⁷⁷ A közigazgatási jog alaki meghatározása az alábbi: „A közigazgatási jog azon jogintézmények és jogszabályok összége, amelyhez az államszerveknek az államcélok elérésére kifejtett (vagy kifejtendő) valóságos tevékenységét határozzák meg.”¹²⁷⁸

Ez a kettős meghatározás mutatja Lechner dogmatikai fogékonyságát, és azt, hogy a közigazgatási jogi irányzat képviselői között ő az első valódi jogdogmatista.

Lechner az első szerző, akinél világosan megjelenik egy általunk kiemelten vizsgált kérdés: a közigazgatási jog belső felosztása (és tanrendszere). Itt a szerző az általános rész és különös rész megkülönböztetése mellett foglal állást. Mivel igen sokféle közigazgatási tevékenység létezik, Lechner szerint úgy lehet az anyagot részekre osztani, hogy mindenekelőtt megkülönböztetünk egy általános részt. Azaz olyan közös tulajdonságokat kell keresni, amelyek valamennyi közigazgatási cselekményben előfordulnak. Azaz itt elsősorban a végrehajtó hatalmat, a szervezeti jogot, a közigazgatási szervek általános vett eljárását, felelősségét, a szervek jogait a polgárok irányában. (Itt vizsgálja a közszolgálati jogot is.)

A többi képezi Lechner szerint a különös részt. Itt a felosztás lehetséges Lechner szerint tárgy szerinti felosztás, de azért veti el, mert igen sokféle tárgykör van a közigazgatáson belül. Ezért a közigazgatási tevékenységek vezérelveit nevezi meg rendező-erőkként. Rámutat, hogy még így sem keletkezik logikai felosztás, de mégis egymástól

1272 Szinnyi adataira: MÍÉ VII. 440.

1273 Szaniszló 1977 I. 223.

1274 Szaniszló 1977 I. 225.

1275 LECHNER Ágoston: *Közigazgatási jogi jegyzetek. A közigazgatási jog általános része. Dr. Lechner Ágoston egyet. ny. r. tanár úr előadásai után közlé Laczkovits Gyula joghallgató.* [Budapest] 1885. 282. (2) [Szerző].

1276 LECHNER Ágoston: *Közigazgatási jogi jegyzetek. Különös rész. Nagyságos Dr. Lechner Ágoston ny.r. tanár úr előadásai után közli Takács Zoltán joghallgató.* [Budapest] 1886. 352. [Szerző].

1277 Lechner 1885 3.

1278 Lechner 1885 6-7.

elkülöníthető csoportokat kapunk.¹²⁷⁹ Az első az igazságszolgáltatás (igazgatása), melynek vezérelve, hogy a jog fenntartassék (akár kényszerrel is). Ennek két része van, az igazságszolgáltatás (bíráskodás) és a jogszolgáltatási igazgatás. De ezeket mélyebben nem fejt ki, de a kényszerre az ítéletek végrehajtásán keresztül utal. A második a belügyi igazgatás, melynek nem a feltétlen kényszerítés a vezérelve, hanem a segítség, az előmozdítás. A harmadik a gazdasági eszközök és a pénz által jellemezhető pénzügyi igazgatás, amely azzal a vezérelvvel él, hogy a gazdaság a lehető legkevesebb költséggel minél több anyagi eszközt szerezzen anélkül, hogy az állam jövedelmi forrásai kiapadjanak. A negyedik csoport a hadsereg igazgatása, mely ebben a korszakban vezérelvként a katonai fegyelmet, a vak engedelmességet jelentette. Az ötödik csoport a külügyek, itt az állam és polgárai érdekének védelmezését emeli ki a többi állam érdekeivel szemben.¹²⁸⁰ Lechner jelzi, hogy az egyéb szerzőknél szokásos az alaki és anyagi részre való felosztás. Az alaki részben az általános, az anyagi részben a különös rész kerül feldolgozásra. Az anyagi résznél minisztériumok szerint osztják fel, többnyire ösztönszerűleg jól, mégis zavart idéz elő az anyagra nézve a szerző szerint.

Kimutatja, hogy az anyagi és az alaki rész szerinti felosztást a közigazgatási jogi írók a polgári jogból és a büntetőjogból vették át. (Az erre való utalás nézetem szerint igen fontos, mára erről gyakran megfeledkezünk. Arról is, hogy egyes fogalmak a büntetőjogból, a polgári jogból, vagy mindkettőből jönnek, és tartalmuk gyakran módosul. Csupán e tény miatt a közigazgatási jog nem vádolható az önálló dogmatika hiányával.) Ez a megkülönböztetés a két másik nagy jogágban azonban nem a jog anyagiságának vagy alakiságának megkülönböztetésén alapul, hanem az anyagi és az alaki igazság megkülönböztetésére. Ami tehát a polgári jog szerint jogos, azt meghatározza maga a polgári jog, ez az anyagi igazság. De ha a kérdés a bíróság elé kerül, akkor bizonyításra kerül sor, amely alakiságok szerint zajlik. Megtörténhet az is, hogy amit a bíró ítéletében igazságnak kimond, az nem azonos az igazsággal, de annak kell elfogadni, mert az ítélet a peres felekre (polgári per) nézve jogot állapít meg. Ezért a kétféle igazságot anyagi igazságnak és alaki igazságnak kezdték el nevezni. Ilyen értelemben jelenti ki Lechner, hogy ezeket a kifejezéseket a közigazgatási jogra alkalmazni nem lehet.¹²⁸¹

A következő jelentős pont „*A közigazgatási jog módszere, segédtanai és irodalma*” címet viseli. Az első két kérdés (metodológia, segédtudományok) teljesen új, és gyakorlatilag sem előtte nem foglalkozott vele senki, de Lechner után sem sokan. Abból indul ki, hogy a közigazgatási jog tételes jogtudomány, azaz módszere ágazati (vagyis dogmatikus!) lesz. Több jogtétel együtt képez egy (jog)intézményt, így vizsgálni kell ezek kapcsolatát. A közigazgatási jog ki van téve a változó életviszonyoknak, azaz szabályai nem lehetnek olyan merevek, mint az alkotmányjogéi vagy a magánjogéi. Emiatt a közigazgatási jogban az intézmények célját is jobban szükséges vizsgálni, mint a többi jogágban. Említi a történeti háttér ismeretének szerepét.

1279 Lechner 1885 11-12.

1280 Lechner 1885 13-14.

1281 Lechner 1885 15-16.

Erre szolgálnak a segédtudományok, a közigazgatási elméletek (!), melyet neveznek közigazgatástannak vagy kormányzati politikának (a politika itt *Politika* tantárgy értelemben áll). Segédtudomány a közigazgatási idegen (külföldi) jogok (Szaniszló ezt összehasonlító közigazgatási jogtudománynak írja, ez aligha forrásszerű kifejezés)¹²⁸² ezek közül a szomszéd népek jogaira utal általánosságban, mely Magyarország esetében a történeti szükségszerűségeken túl azért is az osztrák közigazgatási jog, mert az nálunk jó ideig érvényben volt. A statisztika és a közgazdaságtan szerepét is említi.

Fontos, hogy maga a dogmatika az egyes szabályokat, az azok közötti összefüggéseket kategorikus módon adja elő, de egészében az intézmény közigazgatás-elméleti, összehasonlító közigazgatási és történeti stúdiumok által válik megérthetővé csupán.¹²⁸³

A közigazgatási jog irodalmát szó szerint „igen szegénynek” mondja. A régi írókat mellőzve egyedül Kassicsot emeli ki, aki nem rendszeres munkát hagyott hátra, hanem a Helytartótanács rendeleteinek kivonatait. Nagyon fontos, hogy megemlékezik Récsi Emilről, akit az első olyan közigazgatási jogásznak nevez, aki rendszeres könyvet írt. Boncz, Fésüs és Biasini munkásságát említi, akik közül Fésüs munkáját tartja a leghasznosabbnak. Grünwald munkáját becsesnek mondja, de ez kézikönyvül nem használható, mivel inkább a jogszabályok összegyűjtése Stein felosztása szerint. Lechner kiemeli, hogy az elméletnek a közigazgatási jogban nagyobb szerepe van, mint másutt. Itt hívja fel a figyelmet Stein *Verwaltungslehre* című művére, mely hét kötetben és pár egyéb részlet formájában megjelent, de Lechner a „csak” szó használatával utal arra, hogy a mű nem volt befejezett. A *Handbuch*ot kétkötetes kivonatként jellemzi, melyet Kautz Gusztáv magyarra fordított.¹²⁸⁴

A közigazgatási jog forrásai körében csak arra az érdekességre utalnék, hogy belső és külső jogforrásokat különböztetett meg,¹²⁸⁵ itt csak a ma érdekességszámba menő szokásjogra utalunk, melynél a belső jogforráskénti vizsgálat körében utal a német jogelméleti vitákra,¹²⁸⁶ a külső jogforrások körében szokásjog forrásaként csak Werbőczy *Hármaskönyvét* említi.¹²⁸⁷

Az általunk több szerző esetében vizsgált Államtanácsot (amely idegen eredetű), ő is említi, de az 1848. évi III. törvény eme rendelkezésének 37 év óta nem volt fogantatja – utal rá. (A Fésüs által vázolt háttérrel nem hozza.) Ennek okát ragyogóan megmagyarázza, mint dogmatista elme: „*Oka ennek az, hogy egy álladalmi tanács felállítása alkotmányunkkal össze nem egyeztethető, mert a minisztérium [kormány – K.Gy.] és a király közé furakodik, és azon összefüggést, mely a király és a kormánya között fennáll, lazítja. A királynak kell, hogy miniszterei legyenek a tanácsadói, akik, mint ilyenek, felelősek a kormányzatért. Ha már most, egy minisztériumtól független hatóság létezik, megeshetik, hogy*

1282 Szaniszló 1977 I. 227.

1283 Lechner 1885 16-17.

1284 Lechner 1885 17-18.

1285 Felsorolásukra: Lechner 1885 19-32.

1286 Lechner 1885 27.

1287 Lechner 1885 32.

*a király a felelős miniszterek mellőzésével a felelősségre nem vonható álladalmi tanácshoz fordul véleményért, így aztán a miniszteri felelősség egykönnyen kijátszathatnék.*¹²⁸⁸

Az általános részben a közigazgatástani szerzők egy részéhez hasonlóan bemutatja a közigazgatási bíráskodás kialakulását. Rámutat, hogy Angliában ezt régtől fogva a rendes bíróságok végezték. A francia forradalom előtt, alatt és részben utána is Franciaországban a tisztviselők nem voltak bíróság előtt felelősségre vonhatóak. Azonban a forradalomban kimondatott a polgárok jogainak sérthetetlensége. A forradalom új törvényeket és új közigazgatást vezetett be. A közigazgatáson belül került sor később olyan bíróság felállítására, amely előtt a tisztviselők felelni tartoztak.¹²⁸⁹ A francia közigazgatási törvényszékek szervezetét és eljárását Lechner részletesen be is mutatja.¹²⁹⁰

A különös részi kötetben csupán egy helyen kerül elő külföldi elem, a közművelődés szervezetének ismertetésénél. Itt az angol, a francia és a német szervezetrendszert ismerteti röviden. Anglia sajátossága az volt, hogy a közművelődés nélkülözte az állami befolyást. Az 1870. évi törvény volt az, amely tankerületeket és iskolaszékeket (*schoolboard*) állított fel. Az iskolaszékek szabályrendeleteket (*bylaws*) bocsátanak ki. A francia rendszerben, mint szinte mindig, most is Napóleon a kiindulópont, aki az *instruction publique* rendszerét vezette be, és ebbe sorolnak be minden közművelődési intézményt. Létezik *instruction primaire*, továbbá *instruction secondaire*, valamint *instruction supérieure*, ezeket az egyetemek besorolása körében alkalmazzák Lechner szerint. A német rendszer az önkormányzati, felekezeti, testületi szempontból is megadja a lehetőséget, hogy iskolákat hozzanak létre. A kormány ellenőrzési és felügyeleti joga valamennyi felett biztosítva van.¹²⁹¹

Lechner Ágoston tűnik a közigazgatási jogi irányzat első olyan művelőjének, aki ma is érthető, nagyon alapos, és időtálló munkát hozott létre, ma is figyelemre méltóan fontos megfigyelésekkel. Külföldi utalásai is értékesek és mélyen kifejtettek. Sajnálatos, hogy jegyzete nem jelent meg a szélesebb körű olvasottságot biztosító nyomdai ki nyomtatottság és széles körű terjesztés formájában.

IV.6.6 Csiky Kálmán

Csiky Kálmán 1861-től a Debreceni Főiskolán jogot, teológiát és bölcséletet hallgatott.¹²⁹² 1865-ben fél-fél évet töltött a Berliini Egyetemen és a Heidelbergi Egyetemen.¹²⁹³ Ezután franciaországi, hollandiai, németországi és svájci körutazást is tett. 1869-ben a Pesti Egyetemen szerezte jogi doktorátusát. Időközben a Pesti Egyetemen habilitált magántanárként, és magánjogot oktatott. 1884-től 1905-ben bekövetkezett

1288 Lechner 1885 66.

1289 Lechner 1885 220-221.

1290 Lechner 1885 221-223.

1291 Lechner 1885 270-271.

1292 MÍÉ II. 600., MÉL I. 317.

1293 MÍÉ II. 600.

haláláig a Királyi József Műegyetemen a közigazgatási jog (és a magánjog) nyilvános rendes tanára volt. Francia és latin nyelvből fordított történeti és jogi munkákat.

Csiky Kálmán művét Szamel nem a közigazgatási jogtudomány előzményei, hanem kezdeti alkotásai között tartja számon, mind kronológiailag, mind a minőség vonatkozásában.¹²⁹⁴ Magam sajnálatosnak tartom, hogy Lechnert nem vizsgálta, ugyanis én őt érzem a közigazgatás hazai tudományának történetében e vonatkozásban a fordulópontnak.

Csiky „*A magyar állam közigazgatási joga*” című munkája¹²⁹⁵ előszavából kiderül, hogy bár dogmatikai irányultságú közigazgatási jogi munkáról van szó, így ha nem is kizárólag és nem is mindenben, de Stein munkáját követte. Emellett jelzi, hogy német és francia szakműveket is forgatott a korábbi magyar közjogi munkákon túl.¹²⁹⁶ Az első kötet tartalmazza a bevezetést és az általános részt, mely a közigazgatási szervezeti jogot jelenti. A második rész az anyagi jogi rész, amely a különös részt tárja fel Stein beosztása szerint. Műve valójában az anyagi jog és az alaki jog felosztása mentén készült, bár az általános rész elnevezést alkalmazza (és a különös rész elnevezést nem).

A közigazgatási jog különböző vidékei című fejezetben Stein *Verwaltungslehre* illetőleg Stein *Handbuchja* mellett Kirchenheim Berlinben 1885-ben megjelent *Einführung in der Verwaltungsrecht* című művére hivatkozik.¹²⁹⁷ Utal a közigazgatási jog előtérbe kerülésére az alkotmányjoggal szemben, tételesen is idézve Steint.¹²⁹⁸ Itt gyakorlatilag a közigazgatási jog öt „vidékét”, mai kifejezéssel öt nagy szakigazgatási csoportját sorolja fel, hasonlóan, mint Lechner, avval a különbséggel, hogy az ott belügyi igazgatásnak nevezett ágat Csiky belső igazgatásnak nevezi, melyet megkülönbözteti a szoros értelemben vett belügyi vagy politikai igazgatást. Jelzi, hogy a belső igazgatást Stein „társadalmi” (szociális) igazgatásnak nevezi.¹²⁹⁹ (Mai felfogás szerint a szociális-kulturális igazgatás vagy humánigazgatás messze nem azonos az egykori/mai belügyi igazgatással.) Ugyanakkor ezzel az ötös felosztással szemben komoly érveket szegez szembe, mikor azt írja, hogy például a külügyi igazgatás anyagi szempontból számos területre (gazdasági, kulturális, egészségügyi, rendészeti stb.) kiterjed. Az is igaz, hogy alakilag

1294 Szamel L. 1977 48., Csiky művéről: Szamel L. 1977 48-52.

1295 CSIKY Kálmán: *A magyar állam közigazgatási joga. Kézikönyv a joghallgatók és szigorlók használatára* I-II. Első kötet. *Bevezetés és általános rész. A magyar állam közigazgatási szervezete.* Második kötet. *A közigazgatási jog anyagi része.* Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1888-1889. XI, 263; XI, 376

1296 Csiky 1888 I. V.

1297 Stein 1865-1868 I. 13., Stein 1870 53., lásd Csiky 1888 I. 5.

1298 „*Es ist unmöglich sich in dem Gefühle und der wissenschaftlich auf der Gesellschaftslehre ruhenden Überzeugung zu täuschen, dass die Zukunft aller menschlichen Dinge, und speciell diejenige der europäischen Staaten, nicht mehr in der Bildung der Verfassungen, sondern in der Verwaltung des inneren Lebens des Volkes beruhen wird. [...] Das ist der Ausgangspunkt der Staatswissenschaft unserer Zeit und unserer Zukunft, dass die gute Verwaltung von selbst die beste Verfassung erzeugen wird.*” Stein 1865-1868 II. 49., 50. Lásd Csiky 1888 I. 6. 1. lábjegyzet.

1299 Csiky 1888-1889 I. 7.

viszont a külügyi igazgatás az egyetlen, amely teljesen el van különülve a többi „vidéktől” (követségek, konzulátusok önálló közigazgatási szervei).¹³⁰⁰

Fontos pont a közigazgatási jog tudományos tárgyalásának kérdése. Csiky kifejti, hogy a közigazgatási jogot, főleg annak különös részét külföldön és hazánkban nem régóta művelik önálló tudományként. (Fésüs 1876-os, Boncz 1876-os, Grünwald 1880-as, Biasini 1881-es munkája az e kihívásra adott első válaszok hazánkban véleményem szerint, bár Récsi is világosan elkülöníti már a különös részi tárgyakat.) Korábban e kérdéseket államjogi munkákban vagy szétszórtan tárgyalták szerinte. Rámutat, hogy az államélet kedvező fejlődése szempontjából felismerték a közigazgatási jog különállásának szükségességét. A közigazgatási jog *pozitív*, azaz tételes jogi tárgy, és feldolgozására háromféle lehetőséget lát, és ezeket a legkevésbé hasznostól a leghasznosabbig erősorrendben ismerteti. Az első, hogy a közigazgatási törvényeket és rendeleteket időrendben összeszedik, ekkor egy jogszabálygyűjteményt kapunk. A második, hogy ügycsoportonként rendszeresen foglaljuk össze a jogszabályokat. Ez a közigazgatási törvényisme. A harmadik, hogy rendszeresen feldolgozzuk a tárgyat, a főelvek kidomborulnak, a részletek aprólékosságai forrásművekben kereshetők vissza, ekkort lesz Csiky szerint a közigazgatási jog tudománnyá. A közigazgatási jog fontos *„testvéri rokonságban álló tudományának”* tartja a közigazgatástant. *„A közigazgatási jog azt adja elő, ami van s amint van; a közigazgatástán ellenben az elméleti, a művelt államok közigazgatási rendszerek vizsgálásából elvont elveket adja elő, aminek lenni kell, hogy a közigazgatás a maga feladatának megfeleljen.”*¹³⁰¹

A magyar közigazgatási jog fogalma vonatkozásában egy általános és egy tudományra vonatkozó fogalmat is olvashatunk. Az első: *„A magyar közigazgatási jog a magyar állam közigazgatására nézve érvényesen fönnálló, szintűgy az egyes állampolgárokat, mint az állami hatalom műszereit és közegeit kötelező jogrendet jelenti.”*¹³⁰² A második: *„Mint tudomány, a magyar közigazgatási jog a magyar állam összes közigazgatása terén tevékeny végrehajtó műszerveknek, ezek alaki rendjének, s azon jogszabályoknak, melyek szerint e kormányzati műszervek a közigazgatási ügyeket intézik és teendőiket teljesítik, rendszeres előadásával és megismertetésével foglalkozik.”*¹³⁰³

A közigazgatási jog forrásait a megismerési értelemben vett jogforrások szerint csoportosítva ismerteti.¹³⁰⁴ Korábban is vizsgáltuk a szokás szerepét a közigazgatási jogban, és számos kérdésre e kötet adja meg a választ. Kimondja, hogy a szokás a közigazgatási jogban csak korlátozottan fordul elő. Azonban felhívja a figyelmet, hogy ez korábban főleg a helyi közigazgatásban fordult elő, ahol a nép jogi meggyőződése abban is megnyilvánult, hogy adott esetben a tisztviselőket újra megválasztotta, ezzel eljárásukhoz a helyeslést is megadta. Azonban a törvények, rendeletek a törvényhatósági és a községi szinttől is elvonták a szokásjogi jogképződés lehetőségét. Ennek helyét foglalta el az

1300 Csiky 1888-1889 I. 8.

1301 Csiky 1888-1889 I. 18.

1302 Csiky 1888-1889 I. 18-19.

1303 Csiky 1888-1889 I. 19.

1304 Csiky 1888-1889 I. 20-25.

állandóan azonos hivatalos gyakorlat. Érdekesség, hogy ő az első szerző, aki a közigazgatási jog forrásai közé számítja a „szakműveket” azaz a közigazgatási jogtudósok munkáit. Ugyanakkor utal a Curia közigazgatási ügyekben hozott elvi jelentőségű döntvényeire, valamint az 1883-ban felállított Pénzügyi Közigazgatási Bíróság döntvényeire is, melyeket az 1877-től megjelentetett Dárdai Sándor-féle *Közigazgatási döntvénytár* közöl.¹³⁰⁵

Foglalkozik a közigazgatási jog irodalmával is. Rendszeres szakmunkaként utal Récsi, Boncz, Fésüs, Biasini munkáira. Kovács Pál Kecskeméten, 1887-ben megjelent töredékben maradt *Magyar közigazgatási jog* című munkájára is utal. Gyakorlati irányt követő szakmunkaként említi Puky és Zsoldos műve mellett Grünwald munkáját, és felsorol még pár, jogszabálygyűjteményt kiadó szerzőt (Dobozi István, Kassay Adolf, Petrovszky József). Harmadsorban egyes magyarázatokkal ellátott törvénygyűjteményeket is felsorol: Ballagi Béla, Bán Zsigmond–Eulenberg Salamon, Kovácsy Sándor–Kvassay Jenő, Szokolay István tollából. A közigazgatás elméleti kérdéseivel foglalkozó szakmunkákként említi Concha 1877-es közigazgatási bíraskodási, Gruber Lajos 1877-es közigazgatási bíraskodási, Grünwald 1876-os *Közigazgatásunk és a szabadság*, valamint Keleti 1883-as munkáját.¹³⁰⁶

A továbbiakban csupán kétszer támaszkodik a szerző külföldi munkára (francia munkát nem nevesít, így ezek is német művek). A közszolgálati jog körében utal Stein *Verwaltungslehre* című munkájára, és Gneist *Jogi állam* című munkájára, valamint Franz Joseph Schopf 1855-ben, Pesten megjelent *Der Civil-Staatsdienst* című munkájára.¹³⁰⁷

A művelődésügy körében az egyetemes tanulmányi rendszert, amely tudományos hivatás, közgazdasági jellegű hivatás és művészeti hivatás kategóriákat ismer,¹³⁰⁸ Csiky szerint nem kifogástalan, mert szerinte a mérnök, az építész, a katona műveltsége is tudományos, csak műveltsége más irányú, mint a tudományos hivatásba tartozó teológiai, jogi, orvostani vagy bölcsészeti ágban képesítést szerzetteké.¹³⁰⁹ Jelenleg inkább társadalomtudományi, természettudományi képesítésről szoktak beszélni. Érdekes, hogy a 21. században a konzervatívabb gondolkodású társadalmak közül a brit ma is ismeri a *learned professionals* kifejezést, amelybe a teológusok, a jogászok és az orvosok tartoznak.

Csiky valóban tudományos igényű művet írt, módszertana, dogmatikája igen erős, bár kidolgozását nem jellemzik a Kautznál vagy Conchánál, ha nem is a mai elvárás szerint, de mégis megtalálható idegen nyelvű idézetek, mély ismeretről (külföldi közigazgatás-ismeretről) tanúságot tévő megjegyzések. Csiky és Lechner között sok a szellemi rokonság, bár egyiküket sem érték mély külföldi hatások. Csiky kiválóan tudott franciául (könyveket fordított) mégsem épített be egyetlen francia munkát sem könyvébe. Ugyanakkor a különös részi közigazgatás körében a Szamel által dicsért

1305 Csiky 1888-1889 I. 25., valamint a döntvényjogra: Csiky 1888-1889 I. 24.

1306 Csiky 1888-1889 I. 25-26.

1307 Stein 1865-1868 I. 281 skk., Gneist 1875. lásd Csiky 1888-1889 I. 177.

1308 Stein 1865-1868 V. 148 skk., lásd Csiky 1888-1889 II. 185. 1. lábjegyzet.

1309 Csiky 1888-1889 II. 185-186.

Csiky sem igazán minden esetben képes felülemelkedni a jogszabályok szövegén, de tagadhatatlan, hogy a közigazgatási jognak megvan ez a sajátossága (a dolog a mai napig érzékelhető, egyebekben a büntetőjogászok és a magánjogászok tankönyveiben sem ritka a jelenség).

IV.6.7 Bartha Béla

Jogi tanulmányait 1879-től három évig Sárospatakon, a negyedik évben a Pesti Egyetemen végezte.¹³¹⁰ 1887-től Eperjesen, később Sárospatakon, majd Selmecbányán, illetve Debrecenben tanított jogot.¹³¹¹ 1900-ban a debreceni Községi Közigazgatási Tanfolyam igazgatója. Debrecenben jogakadémiai nyilvános rendes tanár, valamint képesített egyetemi magántanár.¹³¹²

A községi közigazgatási tanfolyamok számára készült tankönyve (*A magyar közigazgatási jog tankönyve a községi közigazgatási tanfolyamok számára* I.), tudomásunk szerint csak ezen kötete jelent meg. A kötet érdekessége, melyre a szerző az előszóban rá is világít, hogy anyagát az 1900. évi 900. belügyminiszteri rendelet írta elő, a 3. § 2. pontja határozta meg, hogy a községi közigazgatási tanfolyam első félévében mit kell előadni. Ide tartozott a belügyi igazgatás, a törvényhatósági és községi igazgatás szervezete, valamint a közigazgatási bíráskodás, a gyámsági és gondnoksági ügy, az egészségügy, a betegápolás és a szegényügy. *„Az anyagot tehát teljesen gyakorlatilag kellett kitűznöm, és sem mennyiségében, sem minőségében nem válogathattam, a rendszer is mintegy adva volt. A feldolgozásban teljesen érthető, a színvonalat illetően a főszempont korlátai között a magyar közigazgatási jogtudomány magaslatán álló törekedtem lenni, s mint e téren úttörő, hallgatóinknak s a közérdeknek hasznos szolgálatot akartam tenni.”*¹³¹³ Ezen szavakkal mutat rá a szerző műve megalkotásának jog adta korlátaira. Ugyanakkor munkája más helyén utal arra, hogy a tudomány és a gyakorlati követelmények e határok *„némi kiterjesztésére bírják”*, ezért a jog és a közigazgatási jog alapvető fogalmait is feldolgozza, valamint a magyar királyi kormány, a középfokú közigazgatási hatóságok és a községek viszonyára vonatkozó kérdéseket is előad.¹³¹⁴ Az utószóban utal rá, hogy munkája írása során a közegészségügyi és emberbaráti ügyet nem dolgozta fel, mert arra *„külön szakfelelős nyertek megbízást”*.¹³¹⁵

A közigazgatási jogra vonatkozó definíciója jogpozitivistá: *„Azok a jogszabályok, melyek az állam közigazgatására vonatkoznak, alkotják a közigazgatási jogot; a magyar állam közigazgatására vonatkozó, tényleg fennálló (tételes, pozitív) jogszabályokat együttesen*

1310 Általánosságban: MÉL I. 128., a részletekre: MÍÉ I. 900.

1311 MÉL I. 128., a MÍÉ csak eperjesi jogakadémiai tanárságát említi (1891-es a kötet).

1312 Ezen adatokra lásd BARTHA Béla: *A magyar közigazgatási jog tankönyve a községi közigazgatási tanfolyamok számára* I. Városi Nyomda, Debrecen, 1900. 180. (Az adatok forrása a munka címlapja).

1313 Bartha 1900 3.

1314 Bartha 1900 10.

1315 Bartha 1900 169.

magyar közigazgatási jognak nevezzük.” A közigazgatási jog jogrendszerbeli helyét, belső felosztását, más jogágakkal való kapcsolatát nem vizsgálja.

A közigazgatási jog forrásait csak felsorolásszerűen említi: törvények, rendeletek (királyi, kormány- és hatósági rendeletek), szabályrendeletek, szokásjog, a m. kir. Közigazgatási Bíróság döntvényei).¹³¹⁶ (Utóbbi felállítására 1897-ben került sor.)

Érdekeség gyanánt utalunk egy máshol nem található magyarázatra. A közigazgatási szolgálati pragmatika tárgyalásánál utal a *pragma* szó jelentésére, amely cselekedet, ügy, ügylet, helyzet. A közszolgálati pragmatikát így határozza meg: „Közszolgálati pragmatika alatt szélesebb értelemben véve mindazon jogszabályokat kell érteni, melyek a köz, közelebből a közigazgatási hivatalnokok, tisztviselők szolgálati viszonyaira, tehát alkalmaztatásukra, kötelességeik és jogaik megállapítására vonatkoznak. Szorosabb értelemben akkor beszélünk közszolgálati pragmatikáról, ha e jogokat és kötelességeket egységes szerves törvény, vagy törvények szabályozzák.”¹³¹⁷

Utalunk még arra is, hogy mindösszesen egyszer hivatkozik jogtudósra, mégpedig hazaira a községek vonatkozásában: „Méltán mondja egyik előkelő közigazgatási írónk (Kmety Károly): »A község valóságos mindenese a közigazgatásnak, részint intézkedőleg, részint szabályozólag, részint közreműködőleg, segítőleg, felügyelőleg.«”¹³¹⁸ A forrást nem adja meg, de vélhetően Kmety közigazgatási tankönyvének első, 1897-es kiadásáról lehet szó. (Kmety arra példa, hogy bár a 19. században jelentette meg tankönyve első kiadását, de annak hat másik *editio*ja egyértelműen a 20. századhoz köti e szerzőt.)

Külföldi hatást Bartha művében csupán egyszer találunk, viszont ez olasz hatás. Igaz, ez az olasz hivatalos nyelvvel rendelkező Fiume városához kötődik. Itt csupán két olasz *ekvivalens*sal találkozunk, az egyik a községi képviselő-testület (*rappresentanza*), a másik a választott polgármester (*podesta*). Megjegyezzük, hogy jelen esetben a *podesta* szó nem arra utal, hogy Fiume podestaváros lett volna, mert podestavárosok és kommunavárosok ebben a térségben (az időnkénti olasz befolyás ellenére) sem voltak.

Bartha műve jogszabályokra való támaszkodás ellenére magyarázatokban, lábjegyzetekben gazdag, maga a műfaj sem engedte, hogy túlzottan közigazgatási jogtudósi véleményekre vagy külföldi párhuzamokra utaljon. E tanfolyami tankönyv is bizonyítja, hogy a vidéki jogakadémiákon is helye volt a komoly alkotásoknak.

IV.6.8 A külföldi hatások értékelése

A korszak meglehetősen érdekes abban a tekintetben, hogy 1870 és 1900 között nemcsak az elméleti, de a gyakorlati művelők is írnak számunkra releváns munkákat. Ekkor azonban még mindig szegényes a közigazgatási jog irodalma, főleg a monográfiák, melyek között alig van olyan, amely összehasonlító irányultságú lenne. Érdekes a korszak tankönyvirodalmát is figyelemmel követni.

1316 Bartha 1900 9. (A meghatározás és a jogforrások felsorolása is itt található.)

1317 Bartha 1900 98.

1318 Bartha 1900 76.

Fésüs György elméleti ember, több jogakadémián oktatott, bár számos könyvműve (1868, 1870, 1874) mára gyakorlatilag hozzáférhetetlen. 1876-os fő művében (amely a gyakorlat számára íródott felkészülést segítő könyv) a magyar közigazgatási jog felosztását is már ismerteti. Számba veszi a hazai közigazgatási jogi szakirodalmat, ebben gyakorlatilag első (Récsi után, aki egy más szituációban tevékenykedett, gyakorlatilag a hazai közigazgatási jog első művelőjeként). Munkája azonban gyakran pusztán jogszabályi kivonat. Az idegen eredetű, de a magyar jogban meghonosítani kívánt modern értelemben francia eredetű (napóleoni) Államtanács kérdésével szinte az időszak minden szerzője foglalkozott, de egyedül Fésüs mutatta be az 1870-es évek azon javaslatait, mely a törvénybe foglalt, de meg nem valósult jogintézmény felélesztési kísérleteire vonatkozott (ezt mások nem tették meg). Külföldi szerzők közül Stein mindkét művére, továbbá Gneistra és Stubenrauchra, valamint saját korában már elavult, 1848 előtti német, közigazgatási bíráskodással kapcsolatos munkákra hivatkozik.

Boncz gyakorlati ember, jogügy-igazgatósági ügyész volt. Dogmatikailag Fésüsnel gyengébb, bár műve fő célja – Fésüshöz hasonlóan – az ekkoriban nehezen fellelhető közigazgatási jogszabályok összegyűjtése (így munkája több mint 900 oldal). Háromkötetes munkájában Stubenrauch művét vette alapul (Récsihez hasonlóan), és ez a joganyag csoportosítására vonatkozott. Külföldi utalást műve (a rendszerre utaláson túl) nem tartalmaz.

Biasini Boncz és Fésüs tankönyveihez hasonlóan alkotott, művét mindössze 25 évesen állította össze. Szeretett volna mai szóval hallgatóbarátabb, áttekinthetőbb, kevésbé dagályos munkát írni, mint elődei. Gyakorlati ember, Kolozsvár ifjú aljegyzője, akit a hazai szakirodalom szinte el is feledett, Tamás András utal művére egyedül. Közigazgatási jogtudósokat ő sem idéz (a hazai közigazgatási irodalom áttekintésén túl). Mindössze néhány német kifejezést regisztrál.

Keleti Ferenc ügyvéd 27 évesen írt egy összehasonlító irányultságú közszolgálati jogi monográfiát. Ebben a közszolgálati pragmatika és a közszolgálati jog hazai és külföldi jellegzetességeivel foglalkozott. Munkája nagy merítés abban az értelemben, hogy az angol, francia, olasz és német közszolgálati jog megoldásait mutatja be (ebben a sorrendben). Sajnos műve nem mindig következetesen lábjegyzetelt, így az egyes fejezetek elején, és a végén a bibliográfiában idézett szakirodalomról nem mindig derül ki, hogy mit és milyen mértékig használt fel ezekből, bibliográfiai leírásai is elemi hiányokat tartalmaz (néha csak a szerző családnevét és a címet regisztrálja). Az általános irányú részben Stein, Mohl és Gneist műveire hivatkozik. Az angol részben Bryant közszolgálati művét és Cox általános közigazgatási munkáját lehet kiemelni az inkább állam-tani jellegű irodalomból, továbbá Gneist németül írt angol tárgyú munkáit, valamint May angolról németre fordított művét. A francia szerzők között szerepel két nagy név: Vivien, Ducrocq, valamint a korszakban ismert Laferrière is, továbbá Batbie francia közigazgatási jogi jogszabálygyűjteményére is utal. Stein nem közismert német nyelvű francia állam- és jogtörténetét is regisztrálja, bár e művek mélyebb ismerete a kötetből nem világlik ki. Kisebbségi francia közigazgatási jogász szerzőket is idéz: Bechart, Batbie, Dufour, Trolley említendő. Magában a fejezetben konkrét francia jogtudósok hivatkozása nincsen. A neves olasz Romagnosin kívül Garellit, Martinellit, Roccot és Saverio

Scolarit sorolja fel. Itt ismerteti a Rossi–Scolari vitát a közigazgatási hivatalnokokkal szembeni bírói eljárás megengedhetőségéről, és ez nagy jelentőségű erénye munkájának. Örvendetes, hogy Scolari művéből idéz is egy részletet (a szöveghely fellelhetősége és az olasz forrásszöveg feltüntetése nélkül). Érdekes, hogy a német fejezetekben inkább csak a közszolgálati jogszabályokra, azok magyarázataira (Grandke, Kanngiesser, Gneist porosz járási rendelet magyarázata – utóbbi nem egy gyakori forrás), továbbá német közszolgálati gyakorlati folyóiratokra hivatkozik. Az osztrák szerzőknél kissé anakronisztikus 1883-ban (és 1887-ben) Manner 1848 előtti munkájára hivatkozni (kiemelkedő elismertségéről nem tudunk).

Lechner professzor művei közül csak egyetemi előadásai maradtak fenn könyomatanban. Nagyságát jelzi Kmety későbbi rá való tiszteletteljes többszöri ajánló utalása műveiben. Lechner valódi és elsőrangú dogmatista volt, művéből kitűnően az egyik legönállóbb gondolkodású közigazgatási szerző 1867 után, de 1900 előtt Concha és Kmety mellett. A közigazgatási jog belső felosztását először dolgozta fel hazánkban magas szinten, és utal a büntetőjogtól és a magánjogtól eltérő szemléletre. Ennek legekleltársabb példája, amikor az anyagi és alaki igazság elméletének közigazgatási jogban való alkalmazhatatlanságára utal. A módszertanra és a segédtudományokra való utalása egyedi és újszerű. A segédtudományok között említi a külföldi közigazgatási jog ismeretét, amely ebben az időben szerinte a szomszédos osztrák közigazgatást jelentette, mely egy ideig hatályban is volt (1849-1867). A hazai közigazgatási jogi irodalom felsorolásakor kritikusan utal annak szegénységére. 1885-ben az 1867 utáni közigazgatási jogász szerzők közül Fésüst tartja a legjobbnak (aki messze volt Lechner színvonalától). Az Államtanács kérdésében ő mutat rá világosan arra, hogy a jogintézmény a magyar alkotmánytól idegen, és a király és a miniszterek közé furakodva a miniszteri felelősség gyengítésére volna alkalmas csupán. A külföldi szerzők közül Steinre utal elsősorban, valamint ismerteti a közigazgatási bíráskodás angol és francia modelljét (hasonlóan a közigazgatástani szerzőkhöz). Ismerteti az angol, francia és német közművelődési rendszert.

Csiky könyvében (aki elméleti művelő volt) Stein rendszere alapján adja elő a közigazgatási jogot. Francia művek áttanulmányozásáról is beszél a németek mellett, de a francia munkákból semmit sem hasznosít. A közigazgatási jog és a közigazgatástan kapcsolataira figyelemre méltó módon utalt. Jelentős szerzőnek tekinthető mindenképpen. A szokás vonatkozásában választ ad számos közigazgatási jogban felmerülő kérdésre. A hazai közigazgatási jog irodalmát is jól összefoglalja. A közszolgálati jog körében utal Stein, Gneist és Schopf műveire. A művelődésügy körében hivatkozik Stein tudománytípológiájára.

Bartha jogakadémiai tanár volt, művét gyakorlati *intencióból* írta. Munkája erősen jogpozitivistá jellegű, de gyakran mélyebb, mint az egyszerű jogmagyarázat. A közszolgálati pragmatika fogalmisága körében is tud újat mondani (Keletihez képest is). Jogtudósokra hivatkozást nem tartalmaz (a magyarok közül is csak Kmetyre utal). Érdekessége, hogy német utalást nem tartalmaz, de néhány olasz közigazgatási szakkifejezést felemlít Fiume vonatkozásában.

„Semmit sem tudunk a közigazgatási jogról és nem is akarunk tudni róla semmit.”

(Maurice Hauriou)

V. A 20. század közigazgatás-tudománya a nagy közigazgatási rendszerekben a második világháború befejezéséig

V.1 A francia közigazgatás-tudomány

V.1.1 Általános trendek

Az 1900 és 1945 közötti időszak számos változást hozott a francia közigazgatásban. Ezek közül vitathatatlanul legnagyobb a két jeles francia iskola fellépése volt. Továbbá jelentős eseménynek számított Ducrocq hétközetessé terebélyesedett tankönyve ez időszakban történő (de az előző időszakban kezdődő) lezáródása.

V.1.2 Maurice Hauriou

Maurice Hauriou francia közigazgatási jogász és szociológus, 1883 és 1929 között a Toulouse-i Egyetem professzora (1883 és 1888 között jogtörténetből, majd közigazgatási jogból),¹³¹⁹ 1906 és 1926 között a Jogi Kar dékánja,¹³²⁰ aki több jelentős közigazgatási jogi munka szerzője is volt, továbbá írt alkotmányjogi és szociológiai munkákat is.

Első jelentősebb közigazgatási monográfiája 1900 és 1901 között jelent meg *Précis de droit administratif et droit public général* címmel. Fő művét 1929-ben jelentette meg *La jurisprudence administrative I-III.* címmel, ez közel 2400 oldal terjedelmű volt. A 19. század végétől és a 20. század elejétől kezdődően nagyjából 1939-ig két iskola volt, mely meghatározta a francia közigazgatási jogi gondolkodást. Ezek közül az

1319 Chrétien 2011 95.

1320 Életéről és szerepéről lásd a következőket: BARROCHE Julien – Maurice HAURIOU: Juriste catholique ou libéral? *Revue Française d' Histoire des Idées Politiques* Vol. 27. (2008) No. 1. 307-335. URL: http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RFHIP_028_0307 Illetve egy olasz nyelvű kismonográfia életéről: GORETTI Cesare: *Il liberalismo giuridico di Maurice Hauriou*. Milano, 1933.106. Pirola.

egyik Maurice Hauriou nevéhez fűződik, és a Toulouse-i Iskolát (*école de Toulouse*) kapcsolják nevéhez, míg a másik iskola vezető tudósa Léon Duguit volt, ezt hívták Bordeaux-i Iskolának (*école de Bordeaux*).¹³²¹ A Toulouse-i Iskola inkább (jog)intézményeket (*institutions*) és joggyakorlatot tanulmányozott, míg a Bordeaux-i Iskola gondolkodásának homlokterében főként a közszolgáltatások/közigazgatási szolgáltatás¹³²²/közösség szolgálata¹³²³ (*service public*) állottak, ezért nevezték *école du service public*-nek is.¹³²⁴ Hauriou iskolájához tartozott Gaston Jèze, Roger Bonnard, illetve később André de Laubadère, valamint Jean Latournerie. Erek szerint Hauriou-ék gondolkodásának középpontjában a közfeladatok megvalósítása állt, míg Duguit-ék a közszükségletek kielégítését tekintették elsődlegesnek.¹³²⁵ Ezen iskolákat a francia közigazgatási jog két klasszikus irányzataként tartják számon. Vitájuk annak nyomán bontakozott ki, hogy mi fontosabb: az intézmények és a közhatalom, vagy a közfeladatok és a közszolgáltatás.¹³²⁶

Hauriou maga (és tudományos iskolája) főként a *Conseil d'Etat* ítéleteit elemezte (*analysant*) és vitatta (*discutant*), főként elméleti tanúságokat (*conséquences théoriques*) állapítva meg. Mindezzel együtt járt a tényleges gyakorlati közigazgatás szerves rendszerének (*véritable système organique de pratique administrative*) megteremtése is. Ezen felül Hauriou esetében kulcsfogalmak a természetjog (*droit naturel*) és az idealizmus (*idéisme*). Az iskola a tételes közigazgatási jog alapján állva (*droit administratif positif*) tett különbséget a közigazgatás alanyai (*sujet*) között: igazgatókra (adminisztrátorokra) és igazgatottakra (adminisztráltak) osztva fel őket. Georges Scelle joggal írja Hauriouról, hogy „a közjog nagy költője” (*grand poète du droit public*) volt.¹³²⁷ Mindezek mellett volt két fontos elméleti jellegű közigazgatási jogi fogalom, mellyel a Toulouse-i Iskola foglalkozott: az egyik a törvényesség elve (*principe de légalité*; *Legalitátsprinzip*; *Principle of legality*); a másik pedig a közigazgatási jogi személyiség (*personnalité administrative*; *Verwaltungsrechtsperson*), illetőleg ennek előzményeképpen a közjogi jogi személyiség (*personnalité publique*; *Person des öffentlichen Rechts*) is izgalmas, megoldandó tudományos kérdésként jelentkezett.¹³²⁸

Hauriou, mint jogtörténész, a két iskola ellentétes nézeteinek szembeállítását során javasolta még a 19. század végén, hogy alkossanak meg egy történeti jellegű tablót, mely 1800-tól (Napóleon császárrá koronázásától) a harmadik köztársaságig, azt vizs-

1321 Langrod 1982. 72.

1322 Így magyarítja: SZAMEL K. 2010 62.

1323 Lásd Valló 1940.

1324 Chrétien 2011 98.

1325 EREKY István: *Közigazgatás és önkormányzat*. MTA Jogtudományi Bizottsága. MTA Jogtudományi Bizottságának Kiadványsorozata 10., Budapest, 1939. 382., Lásd különösen a 107. oldalon írtakat. Ő a *service public*-et a közszükségletek kielégítéseként értelmezi ugyan, de közszolgáltatásként fordítja. Ugyan a kifejezésnek van egy ilyen áttételes jelentése, de a közszolgálat a franciában elsősorban *fonction publique*. Ekkoriban a magyarban feltehetően nem létezett a közszolgáltatás kifejezés.

1326 A kérdésre bővebben: EREKY 1939 107-114.

1327 Langrod 1982 73.

1328 Chrétien 2011 100.

gálná, hogy a közigazgatási jog meghatározható-e a közszolgáltatás kritériumán keresztül.¹³²⁹ Hauriounak (és az angol Diceynak) is tulajdonítanak egy *bonmot*-t, mely szerint: „Semmit sem tudunk a közigazgatási jogról és nem is akarunk tudni róla semmit.” (*Nous ignorons tout du Droit administratif et nous voulons tout en ignorer*).¹³³⁰ 1900-ban írta az alábbi szavakat Hauriou a Hatásköri Bíróság (*Tribunal de Conflit*) által 1899. december 9-én elbírált *Association syndicale du canal de Gignac* ügyben, amely az állam gazdasági beavatkozási lehetőségeivel és a szakszervezetek, valamint a gazdasági társaságok kapcsolatával foglalkozott: „Megváltoztathatjuk az államot” (*on nous change notre Etat*). E szavakkal helyes zárni e nagy művelő tevékenységének ismertetését.

V.1.3 Théophile Ducrocq

Théophile Ducrocq 1852-ben fejezte be egyetemi tanulmányait, és jogi doktor lett. 1863 és 1884 között a Poitiers-i Egyetem Jogi Karán oktatott. 1884 és 1899 között a Paris Sorbonne Egyetem professzora lett. 1881-től 1913-ban bekövetkezett haláláig volt az *Académie des sciences morales et politiques* levelező tagja (*membre correspondant*) a Jogtudományi Osztályban (*section de législation*).¹³³¹ Később a Francia Akadémia levelező tagja lett (*Correspondant de l'Institut*), illetve a Poitiers-i Egyetem tiszteletbeli dékánja is volt (*doyen honoraire*).¹³³²

Ducrocq életét az a Franqueville örökítette meg akadémiai életrajzi lexikonában, akit Thiers az egyik legjogászbibb elmének nevezett (*homme plus droit*).¹³³³ Ducrocq jogi kérdések mellett – publikációiból kitűnően – a régi Franciaország társadalmának elfeledett intézményeivel, az ország jog- és társadalomtörténetével, továbbá elméleti éremtannal is foglalkozott. Művei közül kiemelkedik a francia helyi igazgatással foglalkozó munkája (*L'administration locale en France*, 1885). Hasonlóan jelentős az állam civiljogi személyiségéről írott kötete (*De la personnalité civile de l'Etat, d'après les lois civiles et administratives de la France*, 1894).

Amiért azonban a mai napig ismerik nevét, az nem más, mint hétkötetes fő műve, a *Cours de droit administratif*.¹³³⁴ Ez 1897 és 1905 között már a hetedik kiadásban jelent meg, 1862-es első kiadása még csupán egykötetes volt. A legterjedelmes verzió ötödik

1329 Légendre 1968 469-470.

1330 Idézi: LÉGENBRE 1968 471.

1331 FRANQUEVILLE, Alfred Charles Ernest Franquet de: *Le première siècle de l'Institut de France I. Histoire, organisation, personnel. Notices biographique et bibliographique sur les académiciens titulaires. II. Notices sur les membres libres, les associés étrangers et les correspondants. Fondations et prix décernés. Personnel des anciennes académies*. Paris, 1895-1896. 460.; 483. Rotschilásd Ducrocq életére lásd Franqueville 1895-1896 II. 471. (942. számon).

1332 Lásd erre fő műve címlapját: Ducrocq 1897-1905 I. címlap.

1333 Franqueville komoly forrásmunkát írt francia nyelven az angol büntető- és polgári eljárásjogáról.

1334 A korábbiakban már idézett DUCROCQ, Théophile: *Cours de droit administratif et de législation française des finances avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public* I-VII., A. Fontemoing, Paris, 1897-1905.⁷ XXXVI, 540.; 654.; 848.; 594.; 604.; 608.; 173., (3)

kötetében Eugène Petit, a hatodik kötetben Georges Barilleau volt Ducrocq társszerzője. A hetedik kötet a mutatókat foglalta magában (*tables générales*).

Az első kötet a *Bevezetés a közigazgatási jogba és a közigazgatás szervezetébe* alcímet viseli (*Introduction de droit constitutionnel organisation administrative*). A kötet bevezetőként tanulmányt tartalmaz a közigazgatási jog kodifikálatlan voltáról (*De l'absence de codification du droit administratif*),¹³³⁵ melyet korábban elemeztünk. A mű általános közjogi bevezetést követően¹³³⁶ részletesen elemzi az alkotmányjogot (különösen a hatalommegosztásos eszmerendszert).¹³³⁷ Ezt követi a közigazgatási szervezeti jog, ahol először a központi igazgatást mutatja be, ide tartozik: a köztársasági elnök – aki az ország „ügyvivője” (*administrateur de pays*);¹³³⁸ a miniszterek;¹³³⁹ az Államtanács (*Conseil d'Etat*).¹³⁴⁰ Külön szakaszban tárgyalja a *départementok* adminisztrációját.¹³⁴¹ A helyi igazgatást is részletesen mutatja be: a község (*commune*) és más területi szervek;¹³⁴² a polgármesterek (*Maires*);¹³⁴³ az alpolgármesterek (*adjoints*)¹³⁴⁴ tartoznak ide. Itt tárgyalja még a helyhatósági testületek (*Conseils municipaux*) problémáit;¹³⁴⁵ a kapcsolódó felelősségi kérdéseket;¹³⁴⁶ és a helyhatóságokra vonatkozó dologi kérdéseket.¹³⁴⁷

A második kötet a francia közigazgatási bíróságokat, a bíráskodást (*Tribunaux administratives*) mutatja be. Az első nagy fejezet a közigazgatási bíráskodásról értekezik általánosságban (*Juridiction administrative contentieuse administrative et répression*).¹³⁴⁸ A nyitó pontban tárgyalja a közigazgatási bíráskodás meghatározását, történetét, területeit, felosztását.¹³⁴⁹ A tárgykör történetét külön is kibontja (1789 előtti, illetve 1790 és 1800 között tárgyalva a kérdéseket).¹³⁵⁰ Emellett ebben a részben számos elméleti kérdést kifejti. Talán a legérdekesebb a mi szempontunkból a külföldi közigazgatási bíráskodás tárgyalása, ahol az olasz,¹³⁵¹ a spanyol,¹³⁵² portugál,¹³⁵³ elzász-lotharingiai,¹³⁵⁴

1335 Ducrocq 1897-1905 I. V-XXXVI.

1336 Ducrocq 1897-1905 I. 1-9.

1337 Ducrocq 1897-1905 I. 10-74.

1338 Ducrocq 1897-1905 I. 80-93.

1339 Ducrocq 1897-1905 I. 94-100.

1340 Ducrocq 1897-1905 I. 101-127.

1341 Ducrocq 1897-1905 I. 128-295.

1342 Ducrocq 1897-1905 I. 296-306.

1343 Ducrocq 1897-1905 I. 307-353.

1344 Ducrocq 1897-1905 I. 354-359.

1345 Ducrocq 1897-1905 I. 369-410.

1346 Ducrocq 1897-1905 I. 411-417.

1347 Ducrocq 1897-1905 I. 418-517.

1348 Ducrocq 1897-1905 II. 3-76.

1349 Ducrocq 1897-1905 II. 3-4.

1350 Ducrocq 1897-1905 II. 4-5.

1351 Ducrocq 1897-1905 II. 59-60.

1352 Ducrocq 1897-1905 II. 61.

1353 Ducrocq 1897-1905 II. 62.

1354 Ducrocq 1897-1905 II. 63.

porosz,¹³⁵⁵ egyéb német államok,¹³⁵⁶ az osztrák-magyar¹³⁵⁷ és a svájci¹³⁵⁸ közigazgatási bíráskodás mellett tárgyalja a belga, a skandináv és a görög,¹³⁵⁹ továbbá az angol és amerikai¹³⁶⁰ helyzetet. A magyar helyzetről szólva megemlékezik a Pénzügyi Közigazgatási Bíróság 1883-as felállításáról.¹³⁶¹ A második nagy fejezet az Államtanács eljárását tárgyalja vitás ügyekben (*Conseil d'État délibérant au contentieux*).¹³⁶² A harmadik rész az általános (francia) közigazgatási bíróságok rendszerét tárja fel.¹³⁶³ A negyedik rész pedig a különös (francia) közigazgatási bíróságokat veszi számba.¹³⁶⁴

A harmadik kötet a közjog alapelveit vizsgálja, tekintettel a közigazgatási törvényekre (*Principes de droit public mis en oeuvre par les lois administratives*). Az első rész a politikai rend (*ordre publique*) szempontjából dolgozza fel a témakört (a közjogi elveket a közigazgatási törvények tükrében).¹³⁶⁵ Ezen belül első helyen a nemzeti szuverenitást és a választójogot,¹³⁶⁶ továbbá az állami pénzügyeket,¹³⁶⁷ valamint a kötelező katonai szolgálatot és a hadsereg általános felépítését,¹³⁶⁸ a kérvényezési (petíciós) jogot,¹³⁶⁹ a közigazgatási hatalom és a bírói hatalom elválasztását.¹³⁷⁰ A második rész vizsgálati szemszöge a vallási rendé (*ordre religieux*).¹³⁷¹ Itt kitér a bevett és nem bevett felekezetek (*cultes reconnus et non reconnus*) vonatkozásában alkalmazott elvekre,¹³⁷² a bevett vallások egyházszervezetére (római katolikus, protestáns, református, evangélikus)¹³⁷³ és külön tárgyalja az izraelita vallásgyakorlás szervezetét,¹³⁷⁴ továbbá az egyházi intézkedés elleni világi jogorvoslat fórumait (*recours pour abus*).¹³⁷⁵ A harmadik rész vizsgálati szempontja a természet(es) rend, a polgári (civil) társadalom rendje (*ordre naturel ou civil*).¹³⁷⁶ Ennek körében a következő témákat veszi vizsgálat alá. Elsőként az egyéni

1355 Ducrocq 1897-1905 II. 64-66.

1356 Ducrocq 1897-1905 II. 67-68.

1357 Ducrocq 1897-1905 II. 69.

1358 Ducrocq 1897-1905 II. 70.

1359 Ducrocq 1897-1905 II. 71.

1360 Ducrocq 1897-1905 II. 72-73.

1361 „...[E]n Transleithanie (Hongrie, Transsylvanie, Croatie, Slavonie), par les deux lois du 21 juillet 1883, qui ont institué un tribunal administratif financière siégeant à Buda-Pest.” Ducrocq 1897-1905 II. 69.

1362 Ducrocq 1897-1905 II. 77-158.

1363 Ducrocq 1897-1905 II. 159-439.

1364 Ducrocq 1897-1905 II. 440-629.

1365 Ducrocq 1897-1905 III. 4-356.

1366 Ducrocq 1897-1905 III. 6-95.

1367 Ducrocq 1897-1905 III. 96-159.

1368 Ducrocq 1897-1905 III. 160-275.

1369 Ducrocq 1897-1905 III. 276-283.

1370 Ducrocq 1897-1905 III. 284-356.

1371 Ducrocq 1897-1905 III. 357-476.

1372 Ducrocq 1897-1905 III. 358-375.

1373 Ducrocq 1897-1905 III. 376-442.

1374 Ducrocq 1897-1905 III. 443-447.

1375 Ducrocq 1897-1905 III. 448-476.

1376 Ducrocq 1897-1905 III. 477-818.

szabadság(jog)okat tárgyalja (*liberté individuelle*).¹³⁷⁷ Ezt követik a polgári (politikai) jogokban való egyenlőség (*égalité civile*) vagy a törvény előtti egyenlőség (*égalité devant la loi*).¹³⁷⁸ Az egyesüléshez és az egyesületek (társaságok) alapításához való jog (*droit de réunion et droit d'association*) is Ducrocq által vizsgált terület.¹³⁷⁹ Foglalkozik a mű még a sajtószabadsággal,¹³⁸⁰ egy alfejezeten belül vizsgálja a szerző foglalkozás megválasztásának szabadságát (*liberté du travail*), a kereskedés szabadságát (*liberté du commerce*) és az iparüzés szabadságát (*liberté de l'industrie*).¹³⁸¹ Tárgyalja a tulajdon sérthetetlenségét (*inviolabilité de la propriété*),¹³⁸² de a fejezetnek egy csekély része a tulajdonképpeni szabadságjog tárgyalása¹³⁸³ és hatalmas teret kap a kisajátítási jog története, szabályai, a jogintézmény széleskörű kifejtése, a bírói út részletes szabályainak bemutatása (hangsúlyozva a fejezet közhasznát – *utilité publique*, ugyanakkor rendkívül változatos olyan területek bemutatásában, ahol az állam kisajátíthat, bányajogát gyakorolhatja, avagy egyedárusági joggal élhet).¹³⁸⁴ A kisajátítási jogi rész „könyv a könyvben” amely önálló monográfiaként is értelmezhető. A szabadságjogok tárgyalása sokban emlékeztet Lorenz Stein *Verwaltungslehre*-jére (ott külön kötet volt a sajtójog, sajtóigazgatás), és a tárgyalás szerkezete a francia (korai) emberi jogias nézőpont és a német közigazgatástan rendszerének vegyüléke.

A negyedik kötet az állam polgári jogi személyiségét és a nemzeti köztulajdont (kincstári javakat) tárgyalja (*L'État personnalité civile et domaine*). Azaz ebben a kötetben a közigazgatással kapcsolatban álló közdolgok jogának közigazgatási szempontú bemutatása olvasható (a korábbi vizsgált művekben ennyire élesen nem volt tetten érhető a terület). A mű egyik fő fogalma a jogi személyiség (*personnes civiles*). Az első fejezet az államot (*État*) vizsgálja.¹³⁸⁵ Ez a vizsgálódás a további két kötetben is folytatódik, így ez a kötet egyetlen fejezet csupán. Az első rész az állam jogi személyiségével foglalkozik (*Personnalité civile de l'État*),¹³⁸⁶ a második a francia állam személyiségével és a Franciaország által elismert külállamokkal (*Personnalité civile en France des États et Souverains étrangers reconnus par la France*),¹³⁸⁷ a harmadik a közjavak felett őrködő állammal (*L'État gardien du domaine public*).¹³⁸⁸ Ilyenek különösen az országos utak (*routes nationales*),¹³⁸⁹ a hajózható vagy tutajozható (faúsztatásra alkalmas) folyók és

1377 Ducrocq 1897-1905 III. 480-506.

1378 Ducrocq 1897-1905 III. 507-515.

1379 Ducrocq 1897-1905 III. 516-538.

1380 Ducrocq 1897-1905 III. 539-573.

1381 Ducrocq 1897-1905 III. 574-609.

1382 Ducrocq 1897-1905 III. 610-818.

1383 Ducrocq 1897-1905 III. 610-615.

1384 Ducrocq 1897-1905 III. 616-818.

1385 Ducrocq 1897-1905 IV. 5-572.

1386 Ducrocq 1897-1905 IV. 10-57.

1387 Ducrocq 1897-1905 IV. 58-84.

1388 Ducrocq 1897-1905 IV. 85-440.

1389 Ducrocq 1897-1905 IV. 137-170.

patakok (*fleuves et rivières navigables ou flottables*),¹³⁹⁰ a tengerpart (*rivages de la mer*),¹³⁹¹ a tengerszorosok, a kis (torkolati) kikötők és a nagy kikötők (*Ports, havres, et rades*).¹³⁹² A negyedik rész az állami tulajdonlást az állam saját földterületein (tulajdonképpen ingó- és ingatlan javain) kutatja (*L'État propriétaire de son domaine propre*).¹³⁹³

Az Eugène Petittel közösen írt ötödik kötet szintén az állam „jegyében” az állam-adósság és az adók kérdését (*L'État dette publique et impôts*) vizsgálja. A mű ezen darabja még a közigazgatási jog és pénzügyi jog egységének szellemében íródott. A kötet számos témát dolgoz fel a kérdéskörben. Az első ilyen tárgyú fejezet az adós, „tartozó” állam és az adók kérdését járja körül.¹³⁹⁴ A második fejezet az állam „életre szóló” (holtig tartó) kiadásaként jellemzi a nyugdíjakat (*dette viagère de l'État; pensions de retraite*) – ezek természetesen a nyugalmomba vonultak haláláig terhelik az államot (államok viszonylag ritkán szűnnek meg).¹³⁹⁵ A következő fejezet az állam, mint közpénzek kezelője, az önkéntes és hivatalos letétek kezelője (*L'État dépositaire; Caisse des dépôts et consignations*) címet viseli.¹³⁹⁶

A Georges Barilleauval közös hatodik kötet (stílustörésként, illetve a negyedik kötet tematikájához való visszatérésként értelmezhetően) a jogi személyiség – az államon kívüli jogi személyiséggel rendelkező más szervezetek kérdését járja körül (*personnes civiles – personnes civiles autre que l'État*).¹³⁹⁷ A fogalmi bevezetőt követően¹³⁹⁸ az első fejezet a jogi személyiség általános elméletével foglalkozik (*théorie général de la personnalité civile*).¹³⁹⁹ Komoly tudományos háttér mentén mutatja be a szöveg a közjog és a magánjog eltérő álláspontját a jogi személyiséggel kapcsolatosan. Pontosabban, hogy a közjog és a magánjog mely elemei voltak a teóriához felhasználhatóak. Összehasonlító szempontból érdekes, ahogyan a kötet Savigny francia jogtudományra tett hatását mutatja be a jogi személyiség vonatkozásában.¹⁴⁰⁰ Ugyanakkor erősen hangsúlyozott az élő jog bemutatása is (még a többi kötetnél is erőteljesebben jelentkezik e törekvés). A tágabb értelemben vett közintézmények (*établissements publics*) a kötet jelentős részét foglalják el.¹⁴⁰¹ A kötet ilyenként fogja fel a *département*-t,¹⁴⁰² a községet (*commune*),¹⁴⁰³ községek társulását és községek szövetségét (*sections de communes et*

1390 Ducrocq 1897-1905 IV. 171-205.

1391 Ducrocq 1897-1905 IV. 206-233.

1392 Ducrocq 1897-1905 IV. 234-243.

1393 Ducrocq 1897-1905 IV. 463-572.

1394 Ducrocq 1897-1905 V. 1-172.

1395 Ducrocq 1897-1905 V. 173-254.

1396 Ducrocq 1897-1905 V. 255-582.

1397 Ducrocq 1897-1905 VI. 1-608.

1398 Ducrocq 1897-1905 VI. 1-8.

1399 Ducrocq 1897-1905 VI. 9-126.

1400 Ducrocq 1897-1905 VI. 23-25.

1401 Ducrocq 1897-1905 VI. 127-569.

1402 Ducrocq 1897-1905 VI. 128-177.

1403 Ducrocq 1897-1905 VI. 178-435.

syndicats de communes),¹⁴⁰⁴ a tudományos és oktatási (köz)intézményeket,¹⁴⁰⁵ az egyházi és vallási (köz)intézményeket,¹⁴⁰⁶ a menhelyek/kórházak/éjjeli menedékhelyeket (*établissements publics d'assistance*).¹⁴⁰⁷ A közhasznú intézetek (*établissements d'utilité publique*)¹⁴⁰⁸ lehetnek tudományos vagy oktatási intézmények (tudományos társaság, irodalmi vagy művészeti egyesület);¹⁴⁰⁹ vallási társulatok, ezen belül szerzetes- vagy apácarendek (*congrégation religieuses*).¹⁴¹⁰

Ducrocq nagymonográfiája egyszerre foglalata egy olyan kornak, amikor az alkotmányjog, a közigazgatási jog és a pénzügyi jog viszonylagos egységességéről beszélhetünk. A hét (hat) kötet elméletileg jól megalapozott, bár többségében a már ekkor is igen bonyolult hatályos jogban igazít el (olykor a jogszabályok függelékszerű közlésével). A mű egyszerre tudományos és joggyakorlatot bemutató nagyívű munka, amely a kisebb témákat szélszámokkal (margószámokkal) látja el. A hat tényleges szövegközlő kötetben ezek nem kezdődnek újra. A mű 2490 ilyen kisebb alpontot válaszol meg. A könyvsorozat – olykor külön megoldásai ellenére – Stein, Gneist és Goodnow munkájához hasonlóan a világ közigazgatás-tudományának egyik megkerülhetetlen darabja.

V.1.4 Léon Duguit

Léon Duguit jogi tanulmányait a Bordeaux-i Egyetemen végezte. 1892-től a Bordeaux-i Egyetemen találjuk, ahol később professzor, majd dékán lett. 1925 és 1926 között a Kairói Egyetemen is oktatott. Hatott rá a szociológia tudománya, bordeauxi kollégája, Émile Durkheim révén, valamint a német Georg Jellinek államelméleti munkássága is megérintette.¹⁴¹¹

Művei közül kiemelkedik az 1913-ban írott *Les transformation du droit public*, amelyben a közjog metamorfózisáról ír. 1926-ban, Párizsban jelentette meg a *Leçons de droit public général faites à la Faculté de droit de l'Université égyptienne* című munkáját.

¹⁴⁰⁴ Ducrocq 1897-1905 VI. 436-457.

¹⁴⁰⁵ Ducrocq 1897-1905 VI. 458-473. Ide tartoznak: az *Institut de France*, és az öt francia akadémia; az Orvostudományi Akadémia; az *Université de France*; a más egyetemek és felsőoktatási intézmények; a különféle középfokú (*lycées et collèges*) és alsófokú oktatási intézmények. Erre lásd Ducrocq 1897-1905 VI. 458.

¹⁴⁰⁶ Ducrocq 1897-1905 VI. 474-503. Ide tartoznak: a káptalanok (*chapitres*); az egyházközségek (*cures*); papi szemináriumok (séminares); a nyugdíjintézetek kiérdekesült vagy mozgásukban korlátozott papok számára (*caisses de retraites pour prêtres âgés ou infirmes*); az egyházközségi vagyonkezelő testületek (*fabriques*). Erre lásd DUCROCQ 1897-1905 VI. 474.

¹⁴⁰⁷ Ducrocq 1897-1905 VI. 504-569.

¹⁴⁰⁸ Ducrocq 1897-1905 VI. 571-608.

¹⁴⁰⁹ Ducrocq 1897-1905 VI. 571-575.

¹⁴¹⁰ Ducrocq 1897-1905 VI. 575-608.

¹⁴¹¹ Életére lásd BONNECASSE, Julien: *La science juridique française: quelques aspects fondamentaux de l'oeuvre de Léon Duguit*. Boccard, Paris, 1929. 34. Lásd különösen az 5-15. lapokon írtakat. Valamint német nyelven: MORTE, Olivier J.: Duguit, Léon. In: Stollte, Michael: *Juristen. Ein biographisches Lexikon von der Antike bis zum 20. Jahrhundert*. München, 2001.² 187. Beck.

1911 és 1925 között írt ötkötetes *Précis de droit constitutionnel* című munkája a szerző alkotmányjogi nézeteit foglalja össze.

Duguit (alapvetően barátságos) rivalizálást folytatott a Bordeaux-i Iskola (*école de Bordeaux*) alapítójaként a Maurice Hauriou nevével fémjelzett Toulouse-i Iskolával szemben (*école de Toulouse*). Duguit iskolája központi fogalomnak az állam és a közigazgatás vonatkozásában a közhatalmat, egy adott intézmény közhatalmi jellegét tekintette (*puissance publique*), szemben a Hauriou-féle közszolgáltatással (*service public*). A vita egyik fontos pontja volt a német teóriából kivirágzott állam (köz)jogi (jogi) személyiségének különféle megítélése (a kérdés jelentőségét példának okáért Ducrocq is kellően körvonalazta a korban. Az egyik ilyen vitában mondta állítólag Jèze, hogy soha nem ebédelt együtt egy jogi személlyel (*personne morale*; vö.: *homme morale*, azaz erkölcsös ember).¹⁴¹²

Jelentős korszakhatár volt az 1873-as Blanco-ügy/lételet (*arrêt Blanco*). Maga az ügy a következőkben állott. Egy öt éves kislányt, a vétlen Agnès Blanco-t, az állami tulajdonú dohánygyár vonatvagonja egy balesetben súlyosan megsebzett. Édesapja polgári jogi úton követelt kártérítést az államtól a rendes bíróság előtt. A rendes bíróság a Közigazgatási Bíróságot gondolta hatáskörrel és illetékességgel rendelkezőnek, ezért a Hatásköri Bírósághoz (*Tribunal des conflits*) fordult. A döntés rámutatott arra, hogy a közhatalom felelősségét illetően nem mindig elegendő, vagy lehetséges a reparáció, különösen problémás ez akkor, amikor az elkövető, vagy kárt okozó személy a közigazgatás mögé tud bújni, és erkölcsi felelősségre vonásra nem kerül sor, csak anyagi jellegű kompenzációra.¹⁴¹³

V.1.5 Gaston Jèze

Gaston Jèze 1892-ben fejezte be egyetemi tanulmányait. Ezt követően a Lille-i Egyetemen tanított közjogot.¹⁴¹⁴ Később Duguit tanítványa lett, és annak halálát követően a *service publique* jegyében működő Bordeaux-i Iskola vezető alakja.

(Maga Hauriou Jèze-t tudós a közigazgatási jog mellett a pénzügyi jog művelője volt, és már korán a pénzügyi jog önállósága mellett foglalt állást. Jogpozitivistaként ferde szemmel tekintett a metafizikai dogmákra a jogban (például a jogi személy túlhangsúlyozása).¹⁴¹⁵ Egyes források neki tulajdonítják a közgazdaságtanban még Keynes előtt az *equilibrium* törvény (*loi d'équilibre*) megfogalmazását 1922-es, Párizsban megjelent pénzügyi jogi művében, amely a *Cours de science des finances et de législation financière française* címet viselte.¹⁴¹⁶

1412 Nézeteire lásd LÉGENDE 1968 7., 13., 89. ; LANGROD 1982 72-75.; CHRÉTIEU 2011 94-99.

1413 Az ügyre lásd CHRÉTIEU 2011 91-92.

1414 Erre lásd e műve címlapján olvasható adatokat: JÈZE, Gaston: *Les principes généraux du droit administratif*. Paris, 1904. 175. Berger-Levrault. (Később háromkötetes művé fejlesztette).

1415 Működéséről: MILET, Marc: *La Faculté de droit de Paris face à la vie politique. De l'affaire Scelle à l'affaire Jèze, 1925-1936*, Paris, 1996. 239. LGDJ.

1416 Szintén neves adódefiníciója mellett e kérdést is érinti: NÉGRIN, Olivier: Une légende fiscale : la définition de l'impôt de Gaston Jèze. *Revue de droit public* Vol. 114. (2008) No. 1. 119-131.

Jèze 1904-ben egy kötetben, majd 1925 és 1936 között három kötetben jelentette meg *Les principes généraux du droit administratif* című munkáját, amely *service public* alapú fő műve.¹⁴¹⁷ Ennek német fordítása is elkészült, és egy, Georg Jellinek által szerkesztett könyvsorozatban jelent meg.¹⁴¹⁸

V.2 A német közigazgatás-tudomány

V.2.1 Általános trendek

A 20. század első felében a jogdogmatika még inkább előtérbe került, mint a korábbiakban. Ezért foglalkozunk az irányzat klasszikusával, Otto Mayerral, és az adminisztrációt sajátosan szemlélő, a német közigazgatási szemléletet sokban megváltoztató Ernst Forsthoffal.

V.2.2 Otto Mayer

Otto Mayer német közigazgatási jogász, és egyházjogász¹⁴¹⁹ volt. Jogi tanulmányait az Erlangeni Egyetemen végezte, rövid berlini és heidelbergi félévei mellett. 1871-ben Strassburgba költözött, hogy megismerkedjék a francia joggal. 1881-ben habilitált. 1882-ben a közigazgatási jog professzora lett a strassburgi Kaiser–Wilhelms–Universität keretei között. Itt és a Lipcsei Egyetemen is rektor volt.¹⁴²⁰

Otto Mayer munkásságának, és az e munkásság által létrejött műveknek és eredményeknek három jellegzetessége van. Először is, őt tekintik a német közigazgatási jogdogmatika vezéregyéniségének (a német szakirodalom a jogi módszer a közigazgatás-tudományban *juristische Methode in der Verwaltungsrechtswissenschaft*)¹⁴²¹ elnevezéssel is illeti tevékenységét). Másodszor, nemcsak a német közigazgatási joggal, hanem a francia közigazgatási joggal is foglalkozott 1886-ban megjelent *Theorie der französischen Verwaltungsrechts* című munkája.¹⁴²² A terjedelmes monográfia szép példája a német közigazgatási jogászok francia közigazgatási jog iránti érdeklődésének (lásd némi szellemi párhuzamként Jèze munkájának németre fordítását 1913-ból). Ezt a kötetet a má-

1417 JÈZE, Gaston: *Les principes généraux du droit administratif*. I. *La technique juridique du droit public français*. II. *La notion de service public*. III. *L'entrée au service public: le statut des agents publics*. LGDJ, Paris, 1925-1936. 1255.

1418 JÈZE, Gaston: *Das Verwaltungsrecht der Französischen Republik*. J.C.B. Mohr – Paul Siebeck, Tübingen, 1913. XVI., 528. Das öffentliche Recht der Gegenwart 23.

1419 JÖNSSON, Katja - WOLFES, Matthias: Otto Mayer. In: BBKL XV. Verlag Traugott Bautz, Herzberg, 1999. 991-1011.

1420 Heyen 1990. 551-552.

1421 Lásd a német források közül: PAULY 2011 47. A hazai szakirodalomban Fábián Adrián értékelése is foglalkozik a problémával. A szerző rámutat arra, hogy Mayer jogi módszerének az egyén jogainak jogviszony-alapú közigazgatási szempontból tekintett jelentősége fejezi ki a lényegét leginkább. Erre lásd Fábián 2011 128.

1422 Mayer, Otto: *Theorie des französischen Verwaltungsrecht*. Strassburg, 1886. 727. Trübner.

sodlagos német szakirodalom iránymutatónak (*einer richtungsweisenden Monographie*) nevezi.¹⁴²³ Fő műve az először 1895-1896-ban, majd 1914 és 1917 között megjelent *Deutsches Verwaltungsrecht* című nagymonográfiája, melynek az 1924-es, kibővített harmadik kiadása volt a végső alakja, a máig is idézett, úgynevezett „legjobb kiadás”.¹⁴²⁴ Harmadszor, Mayer életművének az a jellegzetessége, hogy bár a 19. században indult munkássága, de igazából hatását az 1924-re kikristályosodott fő művét követően érezte. például a közigazgatási cselekmény elmélete (közigazgatási aktustan teóriája) körében,¹⁴²⁵ továbbá a szerződéses viszonyok és a közigazgatás területén,¹⁴²⁶ vagy az állampolgár és a közigazgatás viszonyában, amelyet hatalmi viszonyként ábrázolt.¹⁴²⁷

Ha a másodlagos irodalom véleményeit tekintjük Otto Mayerral kapcsolatban, akkor ki szokás emelni, hogy a jogi módszerű közigazgatási jogtudomány (azaz a tulajdonképpeni közigazgatási jogdogmatika) körében „felülmúlhatatlan tetőpontot jelent” (*unübertroffenen Höhepunkt geführt*) tudományos tevékenysége, amely által munkássága és ő maga „tényleges megteremtője és valóságos klasszikusa a modern német közigazgatási jogi módszertannak” (*eigentliche Schöpfer und Klassiker der modernen deutschen verwaltungsrechtlichen Methode*).¹⁴²⁸ A jogi reformok időszakában keletkezett *Deutsches Verwaltungsrecht* című könyv tematizálását illetően a másodlagos szakirodalom a rendszerezett („jól rendezett”) közigazgatási jog (*wohlgeordneten Verwaltungsrecht*), a közigazgatási cselekmény (aktus), a jogszabály (törvény) elsődlegessége (*Vorrang*) körében kifejtett nézeteit hangsúlyozza.¹⁴²⁹ Van, aki szerint Mayer képezi a hidat a romantikus népi gondolat és a „kisémet” államhatalmi gondolat között (*die Brücke zwischen romantischem Volksgedanken, und kleindeutschem Machtstaatsgedanken*), egyben pedig a Savigny-féle organikus elvek és a Jhering-féle jogi célelmélet,¹⁴³⁰ mint két szélsőség között ő a mérleg nyelve. Kiemelik fogalomalkotó képzelőerejét (*Begriffssphantasie*).¹⁴³¹ Kissé talán anakronisztikus az a megállapítás, mely szerint a közigazgatási jog általános és különös részre osztása Mayer érdeme lenne.¹⁴³² Ugyanakkor (a nem német) má-

1423 PAULY 2011 47-48.

1424 MAYER, Otto: *Deutsches Verwaltungsrecht* I-II. Duncker und Humblot, München, 1895-1896.¹ 1914-1917.² 1924.³ 382.; 409.

1425 Mayer aktustanának monografikus elemzésére lásd az alábbi habilitációs értekezést: SCHMIDT DE CALUWE, Reimund: *Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. Staatstheoretische Grundlagen, dogmatische Ausgestaltung und deren verfassungsbedingte Vergänglichkeit*. Mohr Siebeck, Tübingen, 1999. XXII., 333.

1426 A közigazgatás és a szerződés viszonyáról alkotott Otto Mayer-i nézetek elemzésére lásd a következő disszertációs kismonográfiát: DEWITZ, Ralf Michael: *Der Vertrag in der Lehre Otto Mayers*. Berlin, 2004. 145. Duncker und Humblot.

1427 A témát röviden *exponálja* a közigazgatás-elmélet körében a legújabb irodalomban: SZAMEL K. 2010 65.

1428 Pauly 2011 47.

1429 Pauly 2011 47-48.

1430 Heyen 1982 38.

1431 Pauly 2011 48.

1432 A közigazgatási jog általános és különös részének tanát Szamel Katalin szerint Mayer teremtette meg. Erre: SZAMEL K. 2010 65. Ez az 1895-1896-os tankönyvének előbb nem történetelt meg. Azonban a magyar Csikynél már 1888-as tankönyvét illetően találunk általános részt, és

sodlagos irodalomban olvasható az a kritika, hogy Mayer elmélete sajátos volt, mert a közigazgatás szervezetére vonatkozó joganyagot (ellentétben a korábbi német-osztráksvájci tudomány hagyományaival) nem a közigazgatási jog, hanem az alkotmányjog részének tekintette (később Forsthoﬀ emelte vissza a közigazgatási jogi gondolkodásba).¹⁴³³ Az ezzel kapcsolatos kritika a korábbi és jelenlegi hazai szakirodalomban is tetten érhető.¹⁴³⁴

V.2.3 Ernst Forsthoﬀ

Ernst Forsthoﬀ a német közigazgatási jogtudomány (és a legtagabb értelmű közigazgatás-tudomány) egyik legellentmondásosabb személyisége. Jogi tanulmányait a Freiburg im Breisgaui Albert–Ludwigs–Universitát-en, továbbá a Marburgi Egyetemen és a Bonni Egyetemen végezte. 1933-ban habilitált Freiburg im Breisgauban. Nemcsak egyetemi tanulmányait végezte több egyetemi városban, de számos helyen oktatott.

1935-ben a Hamburgi Egyetemen találjuk, 1936-ban a königsbergi Albertus-Universitát professzora. 1937-től az NSDAP tagja volt. 1942-ben a Bécsi Egyetem tanára. 1943-ban a Heidelbergi Egyetemre került, ahol a Gestapo megvonta tőle az egyetemi tanítás, oktatás jogát. Az amerikai katonai kormányzóság az állami szolgálatból elmozdítandó személyként jelölte meg Forsthoﬀot. Ténylegesen újra oktatni csak 1952-től tudott, 1960-tól a ciprusi alkotmány egyik fő szövegezője volt, és az ottani alkotmánybíróság tagja.¹⁴³⁵

Inkább a politikai filozófia körébe tartozó 1933-as *Der totale Staat* című munkájáért ítélik el, amelyet itt nem elemzünk, de amelyben a *Führerprinzipet* védelmezte, Carl Schmitthez hasonlóan. Azt az 1937-es, sok szerzős közigazgatási jogi tankönyvet, melybe ő is írt, már a Nemzetiszocialista Német Munkáspárt adta ki.¹⁴³⁶ (Közigazgatási tankönyve 1950 és 1973 között is jelent meg, tíz kiadást érve meg).

egy anyagi rész nevű kötetet, amely a különös részt foglalja magában (Stein hatásait mutatja a különös rész felosztása már Concha fellépése előtt). A Szamel Katalin által a 65. lap 76. lábjegyzetében írt 1900-as BGB általános és különös részre való felosztása nem értelmezhető korszakhatárként. Ugyanis a modern magánjogban a kötelmi jog körében jelent meg az általános és különös rész *dichotómiája*, melyet Savigny 1851-1853-as *Obligationenrecht* I-II. című munkájában jelent meg. Erre lásd FÖLDI András: *Adalékok a kötelmi jog általános része mint rendszertani egységkialakulásának kérdéséhez*. In: Ünnepi tanulmányok Révész T. Mihály 65. születésnapja tiszteletére (ed.: Máthé Gábor-Mezey Barna). Libri Amicorum 38. Gondolat, Budapest, 2010 82-98.

1433 FÁBIÁN 2011 129.

1434 SZAMEL K. 2010 65., és előzményként Szamel L. 1996.

1435 HERRMANN, Florian: Forsthoﬀ, Ernst. In: STOLLTEIS, Michael: *Juristen. Ein biographisches Lexikon von der Antike bis zum 20. Jahrhundert*. Beck, München, 2001 2 219. A legújabb irodalomból: SCHÜTTE, Christian: *Progressive Verwaltungsrechtswissenschaft auf konservativer Grundlage. Zur Verwaltungsrechtslehre Ernst Forsthoﬀs*. Verlag Duncker und Humblot, Berlin, 2006 199. MEINEL, Florian: *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoﬀ und seine Zeit*. Akademie Verlag, Berlin, 2011.

1436 FORSTHOFF, ERNST et al.: *Deutsches Verwaltungsrecht* (Eds.: Werner Best – Hans Frank).

Számunkra sokkal érdekesebb azonban a politika által kevésbé érintett kisebb terjedelmű, de nagy hatású szakmunkája, mely a *Die Verwaltung als Leistungsträger* címet viseli, és 1938-ban jelent meg.¹⁴³⁷ Forsthoff e rövid anyagának legfőbb találmánya a szolgáltató közigazgatás (*Leistungsverwaltung*). Más elnevezésekkel teljesítményi vagy szükségletkielégítő közigazgatásnak is nevezik, melyet a (főképpen a porosz rendőralam által megtestesített) beavatkozó közigazgatással, más néven rendfenntartó közigazgatással (*Eingriffsverwaltung*) szokás szembeállítani. A szolgáltató közigazgatás a közigazgatás gazdasági jellegű tevékenységéhez kötődik, fő célja a szükségletek kielégítése (*Daseinsvorsorge*).¹⁴³⁸ Ez a szolgáltató közigazgatás attól szolgáltató, hogy közszolgáltatást biztosít a polgároknak.¹⁴³⁹ Tudomásunk szerint a magyar szakirodalomban¹⁴⁴⁰ figyelembe nem vett tény, hogy a német *Daseinsvorsorge* nem egyéb, mint a francia *service public* analógiája (*Entsprechung*).¹⁴⁴¹ Ilyen értelemben Forsthoff újdonsága viszonylagosabb, de még mindig igen jelentős. Ugyanakkor szükséges lenne a *service public* és a *Daseinsvorsorge* összehasonlító egybevetése a kellő tisztázáshoz.¹⁴⁴²

V.3 Az angolszász közigazgatás-tudomány

V.3.1 Általános trendek

A 20. század első felében megnövekedett a közigazgatással foglalkozó tankönyvek, monográfiák száma. Ezek egy jelentős része a szervezés- és vezetéselmélet körébe tartozó munka. Kifejezetten jogi munkák kevésbé jellemzőek (a klasszikussá lett Goodnownak nincs igazi folytatója), azonban a hazai értelemben vett közigazgatással hasonló értelemben a *Government* típusú¹⁴⁴³ kötetek foglalkoztak az USA-ban, némileg a Bryce által kicövekelte keretek között haladva a korszakban. Ennek egy 1945 előtti példája Thomas Harrison Reed 1933-as monográfiája *Form and function of American Government*

Zentralverlag der NSDAP – Franz Eher, München, 1937.

1437 FORSTHOFF, Ernst: *Die Verwaltung als Leistungsträger*. Kohlhammer, Berlin-Stuttgart, 1938. IV., 50.

1438 KOI Gyula: Szolgáltató közigazgatás. In: *Jogi lexikon*. (Ed.: Lamm Vanda). Complex, Budapest, 2009. 726. Lásd a címszót: 632.

1439 FÁBIÁN 2010 129.

1440 Például: SZAMEL L. 1996 II. 13-14. ír kifejezetten Forsthoffról és a szolgáltató közigazgatásról.

1441 „Als innovativer „Brückenbegriff“ lässt sich Ernst Forstoffs im Rückgriff auf Hegel wie Heidegger und Jaspers entwickelte und als Entsprechung zum französischen Institut der *services publics* gedachte „Daseinsvorsorge“ verstehen.” Pauly 2011 51.

1442 Ezáltal elrelativizálódhat is akár Szamel Lajos azon megállapítása, hogy a *Daseinsvorsorge* Forsthoff fogalomalkotása-e. A szó mindenképpen, azonban a *service public*kel való egyezés mértéke a kérdés. Az lehet pusztán inspiráció, vagy hatás, de akár áthatás, vagy recepció is (a másodlagos forrás analógiának minősíti, de ebből nem szűrhető le az átvétel jellege). Ez a probléma mélyebb kutatások nélkül nem dönthető el.

1443 A *government* szó nem csak kormányt, közigazgatást is jelent.

címmel.¹⁴⁴⁴ A tankönyvirodalom az USA-ban – korszakhatárunkon túl bár – de az 1950-es és 1960-as évekre jut el oda, hogy egy 1932 óta megjelenő, és 1962-ben tizenötödik kiadását élő,¹⁴⁴⁵ Wallace S. Sayre szellemes és ötletes táblázatát tartalmazó kötet odáig mutasson, hogy a forgalomban lévő munka *Government* tárgyú tankönyveket kötetenként feltáró jellegű annotációba, tematikusan pedig táblázatba gyűjti aszerint, hogy melyik milyen tematikát érint. Ilyen a közigazgatás tanulmányozása (*Study of Government*), a közigazgatás-elmélet (*Theory of State and Government*), a törvényhozás; a közszolgálat, a helyi önkormányzatok, a szociális biztonság és közegészségügy, az oktatás stb.).¹⁴⁴⁶

Az angolokat illetően a korábbiakban is írtunk a közigazgatási tematika körüli nehézségekről (Dicey). Valójában csak elvétve találunk kifejezetten közigazgatási jogi jellegű tudományos munkát, ilyen William Alexander Robson *Justice and administrative law* című 1928-as munkája,¹⁴⁴⁷ amely a bíróságok és a közigazgatás kapcsolatát, valamint a közigazgatási bíráskodást mutatja be angol szemmel.¹⁴⁴⁸

Szintén említhető még egy másik, Adam Smith neves közgazdasági alpművének címét részlegesen *travesztáló* munka Charles Kenneth Allen tollából, aki főként a végrehajtó hatalmat és az átruházott törvényhozást vizsgálta, nem megelégedve alapvető közigazgatási kérdésekről sem.¹⁴⁴⁹

Igazán nevéssé ezek a szerzők nem váltak, mert ekkorra, főleg Amerikában, már az a szervezés- és vezetéstan, a manager szemléletű közigazgatás hatott, melynek egy olyan képviselőjét vizsgáltuk, aki tudottan hatott Magyarországon is.

V.3.2 Luther Gulick

Gulick Oszakában, Japánban született amerikai közigazgatás-tudós volt, aki száz esztendősen, 1993-ban hunyt el.¹⁴⁵⁰ 1914-ben végzett az Oberlin College-ban, és 1920-ban szerzett PhD-t a Columbián. 1931 és 1942 között a Columbia Egyetemen tanított. 1921 és 1962 között az *Institute of Public Administration* igazgatója volt.

Legnevezetesebb munkájának az 1937-es *Papers on the Science of Administration*-t tartják, melyet Lyndall Urwickkel együtt alkotott, melyben a közigazgatás tevékenységének jellegét vizsgálták (a működés természete).¹⁴⁵¹

1444 REED, Thomas Harrison: *Form and Functions of American Government*. World Book, New York, 1933. XVI, 549.

1445 SAYRE, Wallace S.: *American Government*. Barnes and Nobles, New York 1932¹ 160.; 1962¹⁵ XIX., 283.

1446 SAYRE 1962 XII-XV. és XVI-XIX.

1447 ROBSON, William Alexander: *Justice and administrative law. A Study of the British Constitution*. London, 1928 426. MacMillan.

1448 Lásd Poole 2010 130-131.

1449 ALLEN, Charles K.: *Law and Orders. An inquiry into the nature and scope of delegated legislation and executive power of England*. London, 1945 XVI., 385. Stevens and Sons.

1450 BLUMBERG, Stephen K.: Seven decades of public administration: a tribute to Luther Gulick. *PAR* Vol. 41 (1981) No. 2. 245.

1451 GULICK, Luther-Urwick, Lyndall: *Papers on the Science of Administration*. Institute of Public

Számos műve korszakhatárunk után jelent meg, ezek közül legérdekesebb talán az 1948-as *Administrative Reflections from World War II*.

Ő alkotta meg a POSDCORB (egyes forrásokban ritkábban: PODSCORB) betűszót, amely a Planning, Organizing, Directing, Staffing, Coordinating, Reporting és Budgeting szavakat rejtja a végrehajtó hatalom funkcióinak leírásaképp.

V.4 Exkurzus: az olasz közigazgatás-tudomány

V.4.1 Általános trendek

A 19. századból a 20. századba való átmenet során az olasz közigazgatásban is éreztette hatását az ipari társadalmak előretörése és a monopolkapitalizmus kifejlődése, valamint a kispolgárok és munkások tömegének konfliktusa az uralmon lévő erőkkal. Amíg a 19. századot a liberális állam szakralizációja *dominálta*, addig a 20. századot az állam (és az állameszme) hanyatlása jellemezte. A korszak legnagyobb közigazgatási jogi tudományművelőjeként azt a Santi Romanót tartják, akiről hosszabban is szólunk. (Orlando tanítványa volt, de maga Orlando nagyjából 1921-ig éreztette erőteljesebben hatását, illetve 1952-ben, 92 évesen hunyt el – a mi Conchánkhoz hasonlóan magas kort elérve –, 5 évvel élve túl Romanót).

1922 és 1945 között az olasz fasizmus sem hagyta érintetlenül az olasz közigazgatást (elégg csak a korporativizmus nyomán kibontakozó „újnak” kikiáltott közigazgatásra, és az azt építő szerzőkre gondolni). Ők voltak az „új tudomány” a korporatív jog (*diritto corporativo*) kutatói, és ezzel egy embertelen rendszer, a Benito Mussolini nevével fémjelzett olasz fasizmus kiszolgálói. A korszak legjelentősebb olasz közigazgatás-tudósa Guido Zanobini volt, Romano egy tanítványa, aki az Orlando és Romano jogászai látásmódjában fogant egykötetes tankönyvekhez (például: Salandra 1921-es műve, még a „rég” korszakból,¹⁴⁵² igen konzervatív, németes dogmatista kötet)¹⁴⁵³ hasonló szellemiségű, de hatkötetes nagy összegző tankönyvet írt (a német Stein vagy a francia Ducrocq alkotott hasonló terjedelmű munkát) *Corso di diritto amministrativo* I-VI.¹⁴⁵⁴ címmel, 1936 és 1950 között. Ez a nagy munka az alábbi főbb témákra volt figyelemmel (kö-

Administration-Columbia University, New York, 1937. V., 195.

1452 SALANDRA, Antonio: *Corso di diritto amministrativo*. Athenaeum, Roma, 1921.³ 375.

1453 Különösebb tudománytörténeti bevezetés nélkül, a közigazgatási jog és a közigazgatási cselekmény, aktus fogalmának tisztázását (*Definizione del Diritto Amministrativo; azione amministrativa*) cselekszi meg elsőül. Erre lásd SALANDRA 1921 7., 9-10. Ezt követően három fő témát tárgyal: a törvényes kormányt, mint a modern polgári és haladó állam közigazgatási jogának előfeltételét (*Il governo legale come presupposto del Diritto Amministrativo negli Stati moderni civili e progressivi*). Lásd SALANDRA 1921 13-202. Másodikként: a közigazgatási szervezeti jogról (*L'Organizzazione della Pubblica Amministrazione*) olvashatunk (az általános elvekről, a központi kormányzat igazgatásáról, továbbá a helyi önkormányzatokról). Lásd SALANDRA 1921 203-322. Harmadikként: a kötet a közigazgatási jogalkotást (*La legislazione amministrativa*). Lásd SALANDRA 1921 323-372.

1454 ZANOBINI, Guido: *Corso di diritto amministrativo* I-VI. Milano, 1936-1950. Giuffrè.

tetenként): általános bevezetés, közigazgatási bíráskodás, közigazgatási szervezeti jog, a közigazgatás dologi oldala (*Pubbliche beni e mezzi*), a közigazgatási cselekménytan, illetve a hatodik kötet tartalmazta a mutatókat.¹⁴⁵⁵ (Ez Salandráénál már szélesebb körű szemléletet tükröző mű, bár meg kell jegyezni, hogy Salandra munkája is mély és alapos volt.)

V.4.2 Santi Romano

Santi Romano 1896-ban fejezte be tanulmányait a Palermói Egyetemen. Tanított Modena, Pisa és Milánó egyetemein. Később 1928-tól 1943-ig terjedően a római La Sapienza Egyetemen az alkotmányjog és a közigazgatási jog professzora. Szintén 1928-ban lett az olasz Államtanács (*Consiglio di Stato*) elnöke¹⁴⁵⁶ (hasonló módon, mint ahogy a francia közigazgatási jogtudósok esetében, az olaszok között is több államtanácsos volt).

Tehetsége korán megmutatkozott, így Orlando közvetlen, legközelebbi tanítványai közé került. Már 1901-ben, 26 esztendősen megjelentetett egy biztos kézzel írt, és mesetere művével közel azonos című kötetet (*Principi di diritto amministrativo italiano*).¹⁴⁵⁷ Kötetét édesapjának, Salvatore Romanónak ajánlotta. A kötet nagy *erudíció*ról és olvasottságról tanúskodik (láthatóan Hauriou és Jellinek, továbbá Kelsen is hatott rá).¹⁴⁵⁸ A műben megmutatkozik erős dogmatikai és rendszeralkotó elméje.¹⁴⁵⁹ A könyv – szerény címe ellenére – a közigazgatási jog általános és különös részét egyaránt nagy mélységben dolgozza fel. A jogrendről írott munkáját (*L'ordinamento giuridico*, 1917) tartják általában legnagyobbra, itt Hauriou intézményelmélete és Hans Kelsen hatása érhető tetten,¹⁴⁶⁰ de ezzel, mint közigazgatáson kívüli munkával, nem foglalkozunk. Jelentős volt Romano alkotmányjogásként is. Elveit – Hauriou hatására – liberálisnak tekintik, ám közigazgatási munkája a legjobb francia és német (valamint olasz) közigazgatási jogdogmatikai hagyományok elegye.

1455 A tartalomra lásd Sandulli 2011 169. A műnek csak négy kötetét említi: MOZZARELLI 1982 109.

1456 Sandulli 2011 169.

1457 ROMANO, Santi: *Principi di diritto amministrativo italiano*. Firenze, 1901.¹ 550. 1906.² 653. Società Editrice Libreria. <https://archive.org/details/principiidiidiri00romagoog>

1458 Romano 1906

1459 Sandulli 2011 164.

1460 Mozzarelli 1982 107-108.; SANDULLI 2011 164-165.

„Öröm volt az úr, majd kétség lett a vendég.”
(Csongor Bálint)

VI. A 20. századi magyar közigazgatás-tudomány közigazgatási joggal és közigazgatástannal foglalkozó művelői a Magyariskola fellépése előtt (s részben azzal párhuzamosan)

VI.1 A közigazgatási jog a tankönyvirodalomban

Ez a rész az 1901 és 1945 közötti közigazgatási jogi tankönyvirodalmat dolgozza fel a külföldi hatások szempontjából, kivéve Magyary Zoltán tankönyvét, amely a Magyaryval és a Magyary-tanítványokkal foglalkozó külön fejezetben lesz előadva. Előrebocsátható, hogy a korszakot a tankönyvek rendszeressé válása, olykor stabilitása jellemzi, nincs már meg az 1900 előtti *ad hoc* jelleg.

Mivel a dolgozat külön foglalkozik a közigazgatás és más jogágak kapcsolatával, ezért szükséges néhány olyan trendet rögzíteni, melyet a tankönyvek és monográfiák nem (vagy csupán igen áttételesen) tükröznek. A közigazgatás és a magánjog kapcsolátát illetően Vladár Gábornál olvashatjuk, hogy a közigazgatási jog és a magánjog között a határvonal nem egyenes vonalú, hanem fűrész, egyik a másik területére átnyúlik. (Ezt a hasonlatot Tomcsányitól veszi.) Kifejezi, hogy a hatásköri bíraskodás is ennek köszönheti létét, tehát, hogy a konkrét ügy rendes bíróság vagy a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik-e. Munkájában külföldi közigazgatási forrást nem idéz.¹⁴⁶¹ Balás P. Elemér 1936-os tanulmányában a közigazgatás és büntetőjog kapcsolata körében¹⁴⁶² rámutat, hogy a közigazgatás sikeres működéséhez az anyagi büntetőjog „érvénye” is

1461 VLADÁR GÁBOR: A magánjog és a közigazgatás kapcsolatai. In: *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai.* (Ed.: Mártonffy Károly). Állami Nyomda, Budapest, 1936. 225-235.

1462 BALÁS P. ELEMÉR: A büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatai. In: *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai.* (Ed.: Mártonffy Károly). Állami Nyomda, Budapest, 1936. 277-305.

szükséges.¹⁴⁶³ A két jogág kapcsolata körében rámutat a közigazgatást a jogellenes támadások ellen védő büntetőjogi rendelkezések szerepe mellett: a fegyverhasználat,¹⁴⁶⁴ a parancs,¹⁴⁶⁵ a jogos védelem hivatali cselekménnyel szemben,¹⁴⁶⁶ a végszükség mentesítő hatásainak közérdekű korlátozás alá vehető esetköreit idézi fel.¹⁴⁶⁷ Azaz a tágabb értelmű közigazgatás személyzetének tekinti a katonákat (számos alkalommal idézi a katonai büntető törvénykönyvet) és a csendőröket. A német büntetőjogi irodalom jelentős alakjait idézi (Karl Binding, Max Ernst Mayer, továbbá számos német bírósági ítéletet).

VI.1.1 Kmety Károly

Lechner tanszéki utóda egy igen *verzátus* ember, Kmety Károly lett. Több mint negyedszázadon keresztül vezette a tanszéket, 1902 és 1929 között, egészen haláláig.¹⁴⁶⁸

Kmety a közigazgatási jogpozitivizmus reprezentánsa volt, és a közigazgatási tételes joggal foglalkozók egyik legtekintélyesebb alakja a korban (Tomcsányival együtt, kicsit olyan módon, ahogy Concha a közigazgatástanon belül, bár annyira nem volt egyeduralkodó), akinek közigazgatási jogi (majd később közigazgatási és pénzügyi jogi)¹⁴⁶⁹ tankönyve hét kiadást élt meg, ez 1945 előtt igen kivételes dolog volt.¹⁴⁷⁰ Azonban Szamel és Szaniszló is tévesen teszi a könyv első kiadását 1898-ra,¹⁴⁷¹ mert az 1897-ben jelent meg. Ez a korszakban egészen ritka dolog a jogi tárgyakból, különösen a két másik nagy jogághoz képest újabb fejleménynek számító közigazgatási jogban. Jelenleg arról nincsen elfogadott álláspont, hogy melyik kiadás számít Kmety tankönyve vonatkozásában a legjobbnak, így munkája utolsó kiadását vizsgáljuk. Kmety művét Lechner emlékének ajánlotta.

Külföldi hatásokat, illetve a külföldi közigazgatás ismeretét csupán az első kötet (gyakorlatilag nincs jelölve, de ténylegesen: az általános résszel foglalkozó kötet) tanúsítja. Elsősorban a német és a francia szerzők ismerete világlik ki a műből. Különösen sokszor hivatkozik a ma már kevésbé ismert Hanel *Deutsches Staatsrecht* című, közelebbről meg nem jelölt megjelenési adatú könyvére.¹⁴⁷² Érdekesség, hogy a regulatív közigazgatás vonatkozásában, hosszasan idézi eredetiben Vivient, aki az általános vagy

1463 Balás 1936 277.

1464 Balás 1936 278-280.

1465 Balás 1936 280-293.

1466 Balás 1936 293-303.

1467 Balás 1936 303-305.

1468 Életére: Szaniszló 1977 I. 237.

1469 KMETY Károly: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog* I-II. Budapest, 1897¹ VII., 944.; 1900² 988.; 1902³ VI., 970.; 1905⁴ XLVIII., 890.; 1907⁵ LIII, 945.; 1911⁶ 742.; 735. 1926⁷ XLIII, 692. A második kiadásba bekerült a pénzügyi jog, a harmadik kiadásból kikerült.

1470 A hét kiadást említi: SZAMEL L. 1977 52. és SZANISZLÓ 1977 I. 237.

1471 Szamel L. 1977 52. 23. lábjegyzet, és SZANISZLÓ 1977 I. 237.

1472 Kmety 1926 I. VIII., XXVIII. skk. passim. A római számmal jelölt oldalakon elméleti-dogmatikai bevezetőt ad, az e részt arab számokkal jelölt lapokon van a tételes jog, a jogmagyarázat és a döntvényjog ismertetése.

különös hatáskörleadást *szemilegiszlatív* funkciónak tartja.¹⁴⁷³ A felsőségi aktusokat (*actes de commandement*) szintén a francia elmélet (és a német Hanel) alapján ismer-teti.¹⁴⁷⁴ A kormányzó- és ügyintéző szervek körében utal Steinra, aki *Ministerial- und Behördensystem*ről beszélt, azaz itt egy szervezeti jogi irányú említésnek lehetünk ta-núi.¹⁴⁷⁵ A közigazgatási beosztás kifejezésnél magától értetődően említi a francia fogal-mat (*division administratif*),¹⁴⁷⁶ illetve a legtöbb elméleti fogalomnál megadja a német és esetenként a latin ekvivalenst is.

Igen érdekes a magyar közigazgatás irodalma című rész, amely gyakorlatilag Récsitől Magyaryig hagyomány a magyar közigazgatási jogi tankönyvekben. Gyakorlatilag minden korábbi hazai szerzőt felsorol, a kisebbeket is (Bonczhoz, Biasinihez, Csikyhez hasonlóan). Mindezt egészen saját koráig haladva teszi (1926-ban). Érdekes, a külföldi irodalmak felsorolása, ahol már a Kautz Gusztávnál megszokott (még Récsitől induló) széleskörűséget viszi tovább mert német, osztrák, francia, belga, olasz irodalmakat ad. (Igen kis szerzőket is említi, de a legjelentősebbeket is). Igen értékes, hogy két „összeho-sonlító közigazgatási jogi” művet is megnevez (ezzel a kifejezéssel), mégpedig Ferrand 1879-es *Les institutions administratives en France et à l'Étranger* című munkáját, vala-mint Ferron *Institutions municipales et provinciales comparées* című 1884-ben, Párizsban megjelent művét. Azonban ezután tesz egy rendkívül érdekes gesztust, ugyanis ifjabb pályatársa, Márffy Ede tankönyvének teljesebb irodalomjegyzékét ajánlja az olvasók figyelmébe.¹⁴⁷⁷

Izgalmas a közigazgatási jog felosztásáról 1926-ban vallott nézete. Nagyjából Stein *Verwaltungslehre*jét követi saját bevallása szerint könyve rendszere,¹⁴⁷⁸ és így három fő részre oszlik: a közigazgatási szervezeti jog, a közigazgatási ügyekre vonatkozó joganyag és a közszolgálati jog.¹⁴⁷⁹ (A különös rész felosztásainak problémáiba nem bocsátkozik bele részletesen, alapvetően Steint követi, némi módosítással.)¹⁴⁸⁰ Figyelemfelkeltő kí-sérletnek tartja a közigazgatási eljárásjogot, lehetségesnek tart bizonyos ügycsoportokra egységes eljárási szabályozást, de a közigazgatási eljárás életre hívását rendkívül nehéz feladatnak tartja az ügyek sokfélesége miatt. Szamel Lajos megjegyzi, rendkívüli, hogy sem anyagi és alaki részre, sem általános és különös részre nem tagolja munkáját, de hozzáteszi, hogy tartalmilag a korábbi szerzőket követi.¹⁴⁸¹

1473 Kmety 1926 I. XV. 12. lábjegyzet.

1474 Kmety 1926 I. XV-XVI.

1475 Kmety 1926 I. XXIII.

1476 Kmety 1926 I. XXV.

1477 A kifejezésre és a két műre, továbbá a gesztusra lásd KMETY 1926 I. XLI. 43. lábjegyzet.

1478 Kmety 1926 I. XLII.

1479 Kmety 1926 I. XLII-XLIII.

1480 Szamel L. 1977 54.

1481 Kmety 1926 I. XLIII. 44. lábjegyzet. Kmety értékelésére lásd SZAMEL L. 1977 52-55.

VI.1.2 Vasváry Ferenc

Vasváry Ferenc külföldi tanulmányutat követően 1900-ban lett a Pécsi Püspöki Joglíceum oktatója. Közigazgatási jogot csak 1907-től oktatott. Feljegyezték róla, hogy számos európai nyelven beszélt, és kivételes memóriája volt.¹⁴⁸² Könyvét terjedelmes volta miatt nem vették, ezért nagyobb fejezeteit külön címlappal árusították, de a sajnálatosan egy monográfiát alkotó szerző szellemi termékének műpéldányai papírkereskedőkhöz kerültek.¹⁴⁸³ Azonban azt kell gondolnunk, hogy a Kmety-tankönyv árnyékában Vasváry egyébként komoly kísérlete részsikereket hozott csupán, legalábbis a mi szűkebb vizsgálódási tárgyunkat illetően.¹⁴⁸⁴

Külön fejezetben vizsgálja a közigazgatási jog tudományát,¹⁴⁸⁵ ennek egy része *A közigazgatási jog külföldi irodalma (Németország)*,¹⁴⁸⁶ egy más része pedig *A közigazgatási jog külföldi irodalma (Németországon kívüli egyéb külföldi államok)*¹⁴⁸⁷ címet viseli, és külön van *A Közigazgatási jog irodalma Magyarországon*¹⁴⁸⁸ című rész. A felosztás annyiban kivételes és meglepő, mert a szerző kifejezi vele, hogy a német közigazgatási jogirodalmat tartja legtöbbre. Számos mű szerepel a szakirodalomban, az egyik legjobb összefoglalás, bár nyilvánvalóan építkezik az elődökből (akik szintén nem választották ketté a történeti jellegű és a hatályos közigazgatás-tudományt jobban reprezentáló irodalmat, továbbá nem jelölték meg, hogy kik a jelentősebb, netán vezető tudósok, szerzők – ezért persze nem csak Vasváry felelős). A magyar közigazgatási jog tárgyalási rendszere című alfejezet szintén Kmety befolyását mutatja.¹⁴⁸⁹ Lorenz Stein vonatkozásában fájdalmának ad hangot, hogy a *Verwaltungslehre* nem lett befejezve, így a fő részek egyenlőtlenül oszlanak meg.¹⁴⁹⁰ Azt is írja, hogy sok szerző Stein miatt tekinti az egyleteket (egyesületeket) közigazgatási szerveknek, holott csak egy részük az.¹⁴⁹¹ Érdekesség, hogy Vasváry külön tárgyalja a közigazgatási eljárást (Stengel és Georg Meyer gondolatait is felhasználva), és Szamel Lajos helyesen mutat rá, hogy a közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901. évi XX. törvény léte meg is könnyítette e fejezet megszületését.¹⁴⁹² (Noha érdekes szemlélni, hogy Kmety még 1927-ben is idegenkedett a közigazgatási eljárásjog normáival való foglalkozástól – ki nem mondottan – Vasváry és talán mások például Panajoth Gyula ellenében.

1482 Schweitzer 2011 109.

1483 A szomorú, de értékes adatot Dr. habil. Schweitzer Gábor PhD egyetemi adjunktus úrnak köszönöm meg.

1484 VASVÁRY Ferenc: *A magyar közigazgatás központi alapszervei*. Politzer, Budapest, 1902. IX, 463.

1485 Vasváry 1902 36-55.

1486 Vasváry 1902 38-43.

1487 Vasváry 1902 43-47.

1488 Vasváry 1902 47-51.

1489 Vasváry 1902 51-56.

1490 Vasváry 1902 52.

1491 Vasváry 1902 79.

1492 Szamel L. 1977 84. erre a problémára; Vasváry értékelésére: Szamel L. 1977 82-84.

VI.1.3 Jászi Viktor

Jászi Viktor Kecskeméten, Kolozsváron és Debrecenben oktatott. 1898-ban egyetemi magántanárrá képesítették.¹⁴⁹³ Egyetlen nagyobb közigazgatási munkája a kétkötetes tankönyve.¹⁴⁹⁴

A jogdogmatika iránt elkötelezett Jászi hivatkozik Otto Mayer munkásságára, melyben a közigazgatási jog tudománya és a közigazgatási jogisme elválasztatik.¹⁴⁹⁵ Jászi helyesen ítéli meg Otto Mayer elméletének azon egyoldalúságát, mely szerint a közigazgatási szervezeti jogot egyszerű jogismének minősíti (és, mint korábban olvashattuk, ezért nem tartja a közigazgatási jog részének).¹⁴⁹⁶ A Mayer–Laband-vitában (mely a közigazgatási aktus minemősége körül forgott) Jászi Mayer mellett tette le a garast. A vitakérdés az volt, hogy a közigazgatás nem jogi hatású cselekményei közigazgatási tényt, cselekményt, aktust valósítanak-e meg.¹⁴⁹⁷ Meglehetősen érdekes Jászi Mayer iránti szellemi vonzódása, és egyben *mainstream* és jövőbe mutató. Más számottevő külföldi elemmel nem találkozhatunk művében.

VI.1.4 Id. Boér Elek

Id. Boér Elek (a későbbi MTA-tag, Boér Elek édesapja) 1893-ban fejezte be jogi tanulmányait. A Kolozsvári Egyetem oktatója volt, majd később a Közigazgatási Bíróság ítélembírája. Életéről adataink igen hiányosak.¹⁴⁹⁸ Fő műve egy közigazgatási jog általános rész tankönyv 1907-ből.¹⁴⁹⁹

A munka annyiban hasonlít Kmety anyagához, hogy az elméleti részek itt is a római számos kezdő oldalakon vannak.

A kötet külföldi elemeket tartalmazó részei sokban szó szerint ismétlik Concha és Kautz Gusztáv megállapításait (a Stein mű fordításához írott tanulmányából), bár forrásait a fejezetek végén feltünteti. Művében jelzi (1907-ben), hogy a közigazgatási jog általános és különös részre történő felosztását fogadja el.¹⁵⁰⁰ Ez lehet Mayer hatása, akit többször idéz. A főbb francia szerzők közül idézi Ducrocq-ot, Berthélemy-t, Hauriou-t, de csak a műveiket. Illetve Hauriou-t illetően jegyzi meg, hogy működése új irány a francia jogban, mivel a műveit közigazgatástani fejtegetésekkel is kibővíti.¹⁵⁰¹

1493 TEGHZE Gyula: Jászi Viktor emlékezete. Debreceni Egyetem. (Különlenyomat), Debrecen, 1916. 80. Lásd 4 skk. passim.

1494 JÁSZI Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai* I-II. Debrecen, 1907 VII, 451.; 220. Hegedüs.

1495 Jászi 1907 1-2.

1496 Jászi 1907 12.

1497 Jászi 1907 150. Értékelésére: Szamel L. 1977 85-93., erre a témára különösen: 90. oldal 17. lábjegyzet.

1498 Lásd *Közigazgatási Bíróság Emlékkönyv 1947* 323.

1499 BOÉR Elek: *Magyar közigazgatási jog általános rész*. Kolozsvár, 1908. XLIV., 239. Stief.

1500 Boér 1908 IX.

1501 Boér 1908 X-XI.

Idézi Otto Mayer francia tárgyú munkáját, rámutatva, hogy Mayer szerint a franciák a forradalom után készen kapták a közigazgatási jogot, mivel a tételes jog minden elemét kidolgozták az elméletképzés során.¹⁵⁰²

A német közigazgatási jog leckéjét is felmondja a szerző Steinnal, Gneisttal, és valamennyi vonatkozó angol tárgyú, de német nyelvű művel együtt. Gneisttal kapcsolatban újnak tűnő megállapításokat tesz, láthatóan olvasta a szerző műveit. Szerinte Gneist abból indul ki, hogy az 1850-es évek után addig nem látott gazdasági fejlődés következett be, és aligha valószínű, hogy a társadalom azonos mértékben fejlődik tovább. Idéz egy Gneist felett mondott emlékbeszédet (véltetően Concháét), mely szerint a közjog, a közigazgatási jog és a közigazgatástan szétválaszthatatlanul összekeveredett Gneistnél.¹⁵⁰³

Stein esetében azt emeli ki, hogy azzal vezeti be fő művét, hogy minél jobban terjed a műveltség, annál több figyelem vetül a közigazgatásra. Éppen ezért a közigazgatás rendszerének kifejlesztését tartja a jövő feladatának. Stein szerint az összes közigazgatási feladat és tevékenység végső céljának nem lát mást, mint az emberi egyéniség úgy fizikai, mint szellemi téren való kifejlesztését. Steint meggyőző erejűnek és nagy tudásúnak tartja.¹⁵⁰⁴

Véleménye szerint (mely nem újdonság), a 19. század végéig a közigazgatás feldolgozása Németországban a közigazgatástan mentén haladt, és Mayer tért le erről 1895-ös munkájával a közigazgatás dogmatikus feldolgozása irányába. Rámutat, hogy Mayer csupán a törvényhozást, a közigazgatást és a bíráskodást különbözteti meg egymástól, de a kormányzás jelentőségét nem ismeri el. Mayer jelentőségét azon tételben látja, mely szerint jogállamban a közigazgatás is alá van vetve az állami jogrend uralmának. Mayer szerint a jogvédelemre törekvő polgári bíráskodás nélkül nincsen polgári jog, míg a közigazgatás megvan közigazgatási bíráskodás vagy mindennemű jogvédelem nélkül, mivel szerint a közigazgatási bíráskodás nem más, mint az érdekelt bevonása a jogerővel ellátott közigazgatási tény létrehozatalába.¹⁵⁰⁵ A külföldi és magyar közigazgatási jog irodalma a Csiky- és Kautz Gusztáv-féle mintát követi.¹⁵⁰⁶

VI.1.5 Márffy Ede

Márffy Ede 1906-ban a Budapesti Tudományegyetemen végezte be jogi stúdiumait. Debrecenben, majd a Műszaki Egyetemen tanított, 1918-ban lett professzor.¹⁵⁰⁷

1502 Boér 1908 X.

1503 Boér 1908 XI-XII.

1504 Boér 1908 XII-XIII.

1505 Boér 1908 XIV-XV.

1506 Boér 1908 XVIII-XIX.; értékelésére lásd Szamel L. 1977 91-93.

1507 MÉL II. 225.

Márfy tankönyvének első kiadása 1924-ben, második kiadása 1926-ban jelent meg.¹⁵⁰⁸ A tankönyv csak címében tartalmazta a pénzügyi jogot, valójában mindkét kötet közigazgatási jog volt, az első az általános részt, a második a különös részt ölelte fel.

Tankönyve alapján Márfy németes és franciás műveltségű szerző volt. A könyvnek tipográfiai előnye (és korábban hasonlóval sem találkoztam), hogy a könyvlap lábjegyzeteknek fenntartott egyharmada egy függőleges vonallal el van választva, így a lábjegyzetek kéthasábosak, a főszöveg egyhasábos, így könnyebb a művet olvasni. Utal Jéze németre fordított műve alapján a kormányzás (*gouvernement*) fogalmára.¹⁵⁰⁹ Hauriou-t is idézi a magánjoggal összefüggésbe hozható közigazgatási aktusok (*gestion privée*) révén.¹⁵¹⁰ Idézi a *Conseil d'Etat* 1910-es vasúti sztrájkjal összefüggő ítéletét, mely szerint, ha kétséges valamely jogviszony hovatartozása, vagy a közigazgatás közérdekű volta, leghelyesebb a tételes jog rendelkezéseit vizsgálni, és a jog szelleméből kiindulva eldönteni, hogy az adott jogviszony közérdekű, avagy magánérdekű.¹⁵¹¹

Érdekessége a tankönyvnek, hogy a közigazgatási aktust (ezen a néven) önálló pontban dolgozza fel¹⁵¹² a német Mayer és a svájci német Fleiner alapján. Helyesli Concha azon nézetét, hogy a közigazgatási aktus helyett a magyar intézkedés nevet kéne elfogadni, de ennek hiányában feleslegesnek látja a világszerte elfogadott elnevezés helyett újjal kísérletezni.¹⁵¹³

A kisajátításnál szintén előkerül Mayer, Fleiner, továbbá Jéze munkája, valamint számos kisebb szerzőé, de mint oly gyakran, most is pusztán említő (bibliográfiai) idézéssel van dolgunk.¹⁵¹⁴

Ami újszerű még, az a második kötet végén található, *A közigazgatási jog irodalma* címet viselő forrásjegyzék, amely részben követi a Récsitől induló illetén hagyományokat, de abban új, hogy témánként, illetve nemzetenként vannak összeszedve a bibliográfiai tételek. Ilyen tematika az általános és összehasonlító elnevezést viselő csoport. Valódi összehasonlító közigazgatás ezek közül Goodnow műve. Illetve érdekes még Berthélemynek a végrehajtó hatalom szerepét a modern köztársaságokban vizsgáló francia nyelvű munkája. Ferrand és Ferron Kmetynél jelzett összehasonlító közigazgatási jogi munkája nála nem szerepel. A többi angol és német munka inkább gyakorlati, mint tudományos, kivéve két nemzetközi közigazgatási jogi munkát (Pierre Kazansky 1902-es francia műve, illetve Karl Neumeyer 1910-es korszakalkotó alapműve). Ezen felül megtalálható még 1890 és 1923 közöttől számos darabja külön az angol és külön az amerikai *Government* irodalomnak (Gneist már csupán egy művel szerepel e körben). Egy művel képviselteti magát az ausztrál közigazgatási jog, de Ausztria is

1508 MÁRFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog* I.1. *Első kötet első fele Magyar közigazgatási jog*. I.2. *Első kötet második fele Magyar közigazgatási jog*. Athenaeum, Budapest, 1924.¹ 650. 1926.² 719.

1509 Márfy 1926 I. 6. 2. lábjegyzet.

1510 Márfy 1926 I. 7. 1. lábjegyzet.

1511 Márfy 1926 I. 12. főszöveg és 1. lábjegyzet.

1512 Márfy 1926 I. 33-44.

1513 Márfy 1926 I. 33. főszöveg és második lábjegyzet.

1514 Márfy 1926 II. 570-571. főszöveg és 3. lábjegyzet.

csupán négygyel. Belgium három francia munkával, Franciaország húsz munkával (a nevesebbek: Ducrocq, Berthélemy, Hauriou, de Jèze és Mayer német munkája is fel van sorolva). Hollandiáról egy német nyelvű munka került be, Japánról egy angol. Magyarországot mintegy harminc mű képviseli, a legkorábbi Boncz 1876-os munkája, de már Fésüs is hiányzik, Récsiről és Zsoldosról nem beszélve. Egyebekben korrekt a feldolgozás. Németországot is mintegy húsz munka képviseli, a legnevesebb szerzők Mayer, Meyer, és Fritz Fleiner. Az olaszokat tucatnyi kötet képviseli, közte Orlando és Manna munkája.¹⁵¹⁵

VI.1.6 Tomcsányi Móric

Tomcsányi Móric 1899-ben fejezte be egyetemi tanulmányait. 1906-ban magántanár-rá habilitáltak közigazgatási jogból. 1922 és 1945 között a Pázmány Péter Tudományegyetem professzora közigazgatási jogból. Nagy Ernő utóda lett a II. számú Közjogi és közigazgatási jogi Tanszéken (más korábban itt nem oktatott).¹⁵¹⁶ Az I. számú Közigazgatási Tanszéket a szellemi utódokkal együtt a Récsi–Kautz–Lechner–Kmetty-féle vonal jelentette, míg a III. számú tanszék rövid ideig a Pénzügytan és pénzügyi jog egyesített Tanszéke volt, ennek egyetlen professzora volt 1891 és 1912 között, Mariska Vilmos.¹⁵¹⁷ És szükséges megemlíteni a Közigazgatás-politika Tanszék néven futó (a régi Politika tantárgy emléként nevében őrző) közigazgatástannal foglalkozó, Karvasy–Kautz Gyula–Kerkapoly–Szilágyi–Concha tanszéket. 1928-ban Tomcsányi az MTA levelező tagja, 1943-ban pedig rendes tagja lett.

Tomcsányi írt egy közjogi monográfiát is, mely öt kiadást ért meg.¹⁵¹⁸ Egyes szerzők e három művet együtt trilógiának tekintik,¹⁵¹⁹ bár nevezhetnénk akár *triptichon*nak is.

Kétségtelen tény, hogy Tomcsányi tekinthető a magyar közigazgatási jogdogmatika vezető alakjának, ezt támasztja alá műveinek mélysége. Érdekesség, hogy a jogpozitivistá Kmetty, a jogdogmatista Tomcsányi, és a tőlük sokban különböző Magyar ha nem is sokáig, de oktattak párhuzamosan a háromféle közigazgatási jogi tanszéken a Pázmány Péter Tudományegyetemen.¹⁵²⁰

Tomcsányi két elkülönült kötetből álló fő műve¹⁵²¹ ismertetése előtt egy rövidebb korai munkájának egy igen érdekes külföldi elemét ismertetjük. Az 1911-ben megje-

1515 Márffy 1926 II. 715-719.; munkássága értékelésére lásd Szamel L. 1977 93-98.

1516 Szaniszló 1977 I. 237.; Lövétei – Szamel K. 1988 149-151.

1517 Az egyetem legszigorúbb tanárának hírében állott, és a szomszédos hetven szobás palota egyetlen lakóját, a joghallgató Károlyi Mihályt is megbuktatta, amely abban az időben szokatlannak számított (ti. megbuktatni a Magyar Királyság egyik legnagyobb *majordomus*ának várományosát).

1518 Szaniszló 1977 I. 270.

1519 Szaniszló 1977 I. 261.

1520 Szaniszló 1977 I. 261-262.

1521 A helyzet annyiban furcsa, hogy egyik könyvének csak az általános része, a másik könyvének csak a különös része készült el. Ezek a következők: TOMCSÁNYI MÓRIC: *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Budapest, 1926. 395. Egyetemi Nyomda. TOMCSÁNYI MÓRIC: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész*. Budapest, 1933. 480. Szerző.

lent *Önkormányzat és decentralizáció* című¹⁵²² kisebb munkája tartalmaz egy – hazai mércével mérve – igen korai hivatkozást Goodnow munkájára, aki utal rá, hogy az *administrative law* kifejezés valamivel Goodnow munkájának megjelenése (1893) előtt jött divatba.¹⁵²³

Általános részi tankönyvében jelzi, hogy hosszas közigazgatási tanulmányok után úgy gondolja, hogy a közigazgatási jogviszony az egyik centrális problémája a közigazgatási jognak.¹⁵²⁴ Tomcsányi a végrehajtó hatalom jellemzése körében átveszi Stein nézeteit a *Verwaltungslehre*ből, és ennek nyomán hat különféle mozzanatát különíti el.¹⁵²⁵ A korábbi korszakban kedvelt témát, a szokásjog és a közigazgatási jog viszonyát érinti, a lehető legmagasabb szinten dolgozva fel a kérdést.¹⁵²⁶ A szokásjog és a közigazgatási jog kapcsolatát illetően kifejti, hogy a közigazgatási jog nem a fő színtere a szokásjognak, mivel megkívánja a tudatos, pontos és előzetes szabályozást. A szokásjog kialakulásának hosszadalmas és ingadozó folyamata alig egyeztethető össze a közigazgatási ügyek természetével, a közigazgatási feladatok határozott és azonnali szabályozásának szükségességével.¹⁵²⁷

A közigazgatási jogviszony körében Berthélemy nyomán mutat rá, hogy az állam közfunkciókat teljesít a közakarat alapján, és Tomcsányi utal azokra a nézetekre, melyek megkérdőjelezik az állam, mint államszemélyiség, (közjogi) jogi személy jogait, és veszélyesnek tartják ezt (ilyen Berthélemy is).¹⁵²⁸ Jelzi, hogy az egyesületekre vonatkozóan a francia jog mereven ragaszkodik a céljogalanyisághoz (még az ingyenesen szerzett vagyont se használhassa fel céljain kívül másra).¹⁵²⁹

Hosszasan és értő kézzel elemzi a francia közigazgatási jog azon új irányzatát, amely az egyéni jogvédelem és a közigazgatás demokratizálásának jelszavait tűzte zászlajára. A közigazgatási szerveknek a kötelességeit emelik ki elsősorban a „közzel, közönséggel” szemben. Így a közigazgatási hatóság nem lehet teljesen felelőtlen, az államnak szavatolnia kell a hivatalnokok hibáiért. Az újabb iskola tehát ezt nevezi a közigazgatás demokratizálódásának, és a korszakban az Államtanács jogköreit is kiterjesztették. Reprezentánsokként Tomcsányit Duguit-t és Jèze-t nevezi meg.¹⁵³⁰

A diszkrecionárius hatalommal való (jogtalan) visszaélés (a visszaélés eleve jogtalan – K.Gy.) körében a francia, német és olasz bírósági gyakorlatra hivatkozik, mivel a bírói joggyakorlat ezen ügyekben kifejtett. (Az általa hozott példa, hogy a rendőrhatalóság azért tiltja el egy pár napra az egyik cirkusz előadásait hamis rendészeti okokra hivatkozva, hogy a másik cirkusz nagyobb bevételhez jusson.)¹⁵³¹

1522 TOMCSÁNYI MÓRIC: *Önkormányzat és decentralizáció*. Budapest, 1911 72. Athenaeum.

1523 Tomcsányi 1911 7.

1524 Tomcsányi 1926 5.

1525 Tomcsányi 1926 19.

1526 Tomcsányi 1926 40-45.

1527 Tomcsányi 1926 45.

1528 Tomcsányi 1926 51.

1529 Tomcsányi 1926 79.

1530 Tomcsányi 1926 54-55. 1. lábjegyzet.

1531 Tomcsányi 1926 55-56. főszöveg és 1. lábjegyzet.

A közigazgatási jog és a magánjog kapcsolatát hosszasan dolgozza fel, szintén a téma legmagasabb igényű elemzése a korban.¹⁵³² Kiemeli, hogy míg a magánjogban mindig jelen van a szabad akaratelhatározás, addig a közigazgatási jogviszonyok nagy részben a hatóság általi egyoldalú és a kényszer jellegét hordozó fellépéséből jönnek létre.¹⁵³³

Bemutat (nézetem szerint *originárius* jelleggel) néhány olyan fogalmat, konstrukciót, amely részben hasonló jellegű, de tartalmában eltérő a két nagy jogágban. A jogalanyiség, jogképeség, cselekvőképesség ilyen, de a lényegi hasonlóság ellenére eltérő szabályozás a két területen.¹⁵³⁴ A tulajdon a magánjog ősi alapintézménye, ennek közjogi (alkotmányjogi) és közigazgatási jogi párja a francia közigazgatási jogban kifejlesztett, és a modern jogéletbe bevont párja a köztulajdon (*domaine public*).¹⁵³⁵ A magánjogi szolgálatomhoz hasonlít az úgynevezett nyilvánjogi (ingatlanjogi) szolgálatom.¹⁵³⁶ Tomcsányi utal arra, hogy a közigazgatási jog és a magánjog hasonló intézményei arra csábítanak, hogy a magánjoghoz hasonlóan osszuk fel a tárgykört és az ottani terminológiát használjuk. Utal Halmay Gusztáv kötetére (*A magyar közigazgatási jog magánjogi vonatkozásaiban*), amely nagy mennyiségű közigazgatási joganyagot rendezett a kötetben el magánjogi terminológiák mentén (azaz különösebb tudományos fejtegetések nélkül).¹⁵³⁷ Magam mindehhez hozzátenném, hogy, mint korábban írtam, a közigazgatási jog korai szakaszában voltak olyan írások, amelyek a közigazgatási jogot a magánjog rendszerében, vagy kifejezetten *pandektisztikusan* dolgozták fel. Másutt utal a közigazgatási jog és a magánjog közötti „határvillongásokra,” melyet a hatásköri bíráskodás hivatott feloldani.¹⁵³⁸ Jelzi a szerző, hogy a közigazgatási jog és a magánjog határvonala részben párhuzamosan halad, másutt a „nyilvánjog” (a közjog, a közigazgatási jog – K.Gy.) „élivel”.¹⁵³⁹ E hasonlatot Balás P. Elemér is felhasználta a fejezet elején említett tanulmányában.

A közigazgatási aktusok elemzése nála is külön fejezet.¹⁵⁴⁰ Utal a német terminológiában fennálló problémákra, bizonytalanságokra. Az *Entscheidung* esetében a határozat; a *Verfügung* esetében pedig a diszkrecionárius alapon tett rendelkezés, magyarul intézkedés terminológiát tartja jónak, és utal arra, hogy ezt Concha javasolta, akár csak a vele azonos évben tankönyvet író Márffy. Azonban kiemeli, hogy az ítélet szó a közigazgatási ténykedésekre nem alkalmazható (feltehetően nem értette ide a Közigazgatási Bíróságot).¹⁵⁴¹

1532 Tomcsányi 1926 104-145.

1533 Tomcsányi 1926 105.

1534 Tomcsányi 1926 116-119.

1535 Tomcsányi 1926 119-122.

1536 Tomcsányi 1926 123-124.

1537 Tomcsányi 1926 124. 1. lábjegyzet.

1538 Tomcsányi 1926 137.

1539 Tomcsányi 1926 116. 1. lábjegyzet.

1540 Tomcsányi 1926 146-175.

1541 Tomcsányi 1926 146-147 főszöveg és 1. lábjegyzet.

Ő is foglalkozik a francia *service public*kel, amelyet közigazgatási ténykedésként értelmez, és a korábbi francia aktusfelosztással szemben a közigazgatási aktus egységes koncepciójának nevezi.¹⁵⁴²

Különös részi tankönyve nem tartalmaz külhoni tudományos eredményekre utalást, vagy nem hivatkozik külföldi szerzőt. A kötetben kiemeli a különös (szakigazgatási) rész felosztásának fontosságát [(ahol szerinte nincs kialakult sorrend, és ennek elvi jelentősége szerinte nincs, illetve legfeljebb azon tekintetben lehet különbséget tenni, hogy az adott szakigazgatás közvetlenül az állam egésze számára fogalmazható meg érdekként (külügy, hadügy, pénzügy); míg más részében az egyén az érintett (iparigazgatás – iparendély kiadása)].¹⁵⁴³

Tomcsányi életművét a szocialista államigazgatás-tudomány egy része kritizálta (részben szubjektív, személyes okokból),¹⁵⁴⁴ de az ezzel a problémával szintén foglalkozó tudományművelő sem szolgáltatott neki igazságot.¹⁵⁴⁵ Szamel pozitívként emeli ki, hogy Tomcsányi főként a francia szakirodalmat dolgozta fel, emellett az olaszt és az angolt is, így – szerinte – mentesült az egyedüli német orientációból eredő egyoldalúság alól. (A német orientáció szerintem nem volt olyan erős és kizárólagos az 1842 és 1942, azaz Zsoldos és Magyarország között eltelt első száz évben, mint ahogy azt gondolni szokás.)

VI.1.7 Ladik Gusztáv

Ladik Gusztáv azon kevés vizsgált személy egyike, aki nem tekinthető klasszikus tudományművelőnek, mert nem oktatott egyetemen, és nem volt kutató. Ilyenkor a találó jogi író kategóriát szokás alkalmazni abban az esetben, ha nagyobb jogi munkák tető alá hozása forog fent. Ladik esetében ez fennáll, ebben a tekintetben Keletihez és Bartához hasonlít.

Ladik Gusztáv végzését követően, 1882 és 1883 között a Belügyminisztériumban dolgozott. 1883-tól 1908-ig ügyvéd volt. 1908-tól újra a minisztériumban találjuk, 1919-től adminisztratív államtitkár. Közel száz esztendő volt.¹⁵⁴⁶

A gyakorlati alapállású Ladik több gyakorlati könyvet is írt (a közszolgálatról, a szabályrendeletekről, a közigazgatás egyszerűsítéséről, az iparügyi közigazgatásról), de ezek nem tartalmazzak külföldi elemet, és nem is elméletiek. Érdekesség a *Közigazgatásunk fejlődése 1867 óta* című, 1932-ben megjelent műve, de forrásként ezt sem hasznosítjuk, mivel nem a tudományunk történetéről ír, és külföldi szerzőkkel sem foglalkozik, hanem gyakorlati éllel tárja fel a problémákat.

1542 Tomcsányi 1926 151.

1543 Tomcsányi 1933 4-5.

1544 Szamel L. 1977 103., Tomcsányit hosszan értékeli, és kisebb műveit is elemzi: Szamel L. 1977 101-117. Nagyobb teret csak Conchának szentel, illetve közel azonos terjedelemben ír Erekről.

1545 Szaniszló 1977 I. 261-270.

1546 MÉL II. 145.

Fő műve az először 1935-ben, majd 1937-ben megjelent tankönyve, mely a *Tételes közigazgatási jogunk alaptanai* címet kapta.¹⁵⁴⁷ A kötet a gyakorlati közigazgatási vizsgára való felkészülést szolgálta, és a gyakorlat emberei számára íródott.¹⁵⁴⁸ Szamel kárhoztatja, hogy sem a magyar közigazgatási jogdogmatika szerzőit, sem Magyaryt nem idézi.¹⁵⁴⁹ Ez önmagában nem megvetendő, ugyanis Ladik egy, a gyakorlat számára szóló olyan munkát írt, amelynek centrumában a szervezeti jog feldolgozása áll. A fogalmi bevezetést¹⁵⁵⁰ követően feldolgozza a közigazgatási szervezeti jogot¹⁵⁵¹ (általában,¹⁵⁵² a királyt,¹⁵⁵³ a központi közigazgatási szerveket: a Miniszterelnökséget,¹⁵⁵⁴ és a minisztériumokat ügykörönként a Számvevőszékkel,¹⁵⁵⁵ valamint a középfokú közigazgatási szerveket,¹⁵⁵⁶ és az alsófokú közigazgatási szerveket,¹⁵⁵⁷ különös figyelmet szentelve az irányítás, felügyelet, ellenőrzés kérdéseire.¹⁵⁵⁸ A közigazgatás működése körében a közigazgatási aktusokat, a hatáskört, az illetékességet, az eljárást, a közigazgatási jogorvoslatokat, és a bírói jogvédelmet veszi sorra.¹⁵⁵⁹ Vizsgálja egy külön részben a közigazgatási jogforrásokat,¹⁵⁶⁰ egy másikban pedig újszerű módon a köztisztviselők gazdálkodását,¹⁵⁶¹ valamint a közszolgálati jogot.¹⁵⁶² Nagy erénye a kötetnek, hogy egy táblázatban bemutatja, hogy az idézett jogforrások mely gyűjtemény milyen oldalszámaiban foglaltatnak.¹⁵⁶³ Nagyon értékes az igen alapos betűrendes tárgymutató.¹⁵⁶⁴

Szamel szerint a tankönyv „Kmetty modorában” készült, és eklektikus, de Ladik kötete szerinte jóval igénytelenebb.¹⁵⁶⁵ Azt gondolom, hogy két különféle műfajról van szó. Más egy elméletibb jellegű egyetemi tankönyv, és más az a joggyakorlati mű, amely Ladikot jellemzi, és talán csak egy-két, jóval szerényebb tankönyvi elődje van a hazai szakirodalomban. Ladik műve nem igénytelen, sőt, nagyon is pontos, csak nincs benne túl sok elméleti fejtegetés. Kmetty modora legfeljebb a tematika egyes elemeiben fedezhető csak fel.

1547 LADIK Gusztáv: *Tételes közigazgatási jogunk alaptanai*. Martineum, Szombathely, 1937.² 489.

1548 Ladik 1937 3.

1549 Szamel L. 1977 98.

1550 Ladik 1937 9-10.

1551 Ladik 1937 11-251.

1552 Ladik 1937 11-19.

1553 Ladik 1937 20-22. (Az államforma a királyság volt, de a király helyett Horthy Miklós kormányzó gyakorolta az államhatalmat).

1554 Ladik 1937 25-27.

1555 Ladik 1937 28-131.

1556 Ladik 1937 132-184.

1557 Ladik 1937 185-225.

1558 Ladik 1937 3-5. és 10. ír erről.

1559 Ladik 1937 226-251.

1560 Ladik 1937 252-270.

1561 Ladik 1937 271-328.

1562 Ladik 1937 329-408.

1563 Ladik 1937 421-424.

1564 Ladik 1937 425-489.

1565 Szamel L. 1977 98-99., egyben e két lapon olvasható Ladik értékelése.

Mindezek után nem csoda, hogy egészen minimális olyan szövegrészek vannak, amelyek külföldi elméletekkel összefüggésbe hozhatók. Német párhuzamra enged következtetni a rendőrállam és a jogállam szokásos szembeállítás az elméleti részben, mely szerint is a jogállamban a jog, a rendőrállamban pedig az önkény uralkodik.¹⁵⁶⁶

A költségvetési jog keretei között idéz két idegen fogalmat: az angol *indemnity*-t, amely a törvénnyé nem lett költségvetés esetén az ideiglenes felhatalmazást jelenti a bevételek beszedésére és a költségek kiadására az utolsó elfogadott költségvetés keretei között. Francia kifejezés a költségvetés fejezetei, címei és rovatai közötti átcsoportosítás, „átruházás” (*virement*) a törvényadta keretek között.¹⁵⁶⁷

VI.1.8 Ereky István

Egyetemi tanulmányait a Budapesti Tudományegyetemen és a Bécsi Egyetemen végezte, 1899-ben szerezve jogi diplomát. Eperjesen, Pozsonyban, valamint Szegeden oktatott. 1921 és 1922, valamint 1931 és 1932, továbbá 1939 és 1940 között a Jogi Kar dékánja volt, majd 1938 és 1939 között a Szegedi Tudományegyetem rektora. Még 1910-ben tett angliai kutatóútja elmélyítette külföldi közigazgatás-tudományokkal való foglalkozási hajlandóságát.

Időközben jelentős tudományos karriert futott be akadémiai vonalon. 1921-ben a köztestület levelező taggá választotta (ekkor 45 esztendő), majd 1934-ben rendes tagjai sorába emelte.¹⁵⁶⁸

Munkásságát Szamel Lajos is méltatja, és hosszasan elemzi.¹⁵⁶⁹ Nemes értelemben vett polihisztornak nevezi, aki egyaránt sikeresen mozog a közigazgatási jog mellett az alkotmányjog, a jogelmélet és a jogtörténet világában. Úgy tartja, hogy Tomcsányi mellett Ereky volt közigazgatási jogtudományunkban [értve ezen feltehetőleg a pozitivistákat és a dogmatistákat], aki monográfiákkal készült fel a közigazgatási jog összefoglaló dogmatikai feldolgozására.¹⁵⁷⁰ (Azért voltak még mások is: Zsoldos, Récsi, bár jóval korábban, de a közigazgatási jogot művelték ők is, főleg Récsinél volt meg jobban a dogmatikai igényesség.) Szamel kiemeli, hogy az angol, a francia és a német tudomány korabeli eredményeit Ereky jól ismerte.¹⁵⁷¹

Ereky számos monográfiája, kisebb írása közül többre is hivatkoztunk. Fő műve a korábbiakban már idézett műve: a *Közigazgatás és önkormányzat* című 1939-es nagymonográfiája. Előszavában jelzi, hogy akadémiai székfoglalóként a könyv töredékeit olvasta fel. De amikor kiderült, hogy a nyomtatásban közzéteendő munka jóval terjedelmesebb a megszokott keretknél, az Akadémia vállalta a „tanulmány” kiadását, amely 380 oldalt tett ki, így nem székfoglaló értekezésként, hanem nagymonográfiaként jött

1566 Ladik 1937 10.

1567 Ladik 1937 272.

1568 MÍÉ I. 315.; Lövétei–Szamel K. 1988 241–243.

1569 Szamel L. 1977 147–159.

1570 Szamel L. 1977 146.

1571 Szamel L. 1977 147.

ki a sajtó alól.¹⁵⁷² A kötet sajátossága, hogy valójában két kismonográfiát (vagyis inkább monográfiát) rejt: első részként *A közigazgatásról* címűt, amely a közigazgatás fogalmáról szól,¹⁵⁷³ és egy másikat, amely *Az önkormányzatról* címet viseli.¹⁵⁷⁴

Mi elsősorban a fogalmi részt kívánjuk tanulmányozni. Ereký a fogalmi részben egyedülálló alapossággal dolgozza fel a közigazgatás fogalmára vonatkozó nézeteket. A közigazgatás fogalmának meghatározása körében a következő négy rendszert különíti el Ereký: a negatív meghatározásokat, az alanyi vagy formális meghatározásokat, az anyagi meghatározásokat és az összetett meghatározásokat.¹⁵⁷⁵ Mi a továbbiakban csak a főbb külföldi szerzőkkel kapcsolatos nézeteit ismertetjük.

A negatív meghatározások körében egyetlen szerzőt idéz, aki a legtipikusabb, ez pedig Henri Berthélemy. Úgy vélte, hogy a modern állam tevékenysége szinte határtalanul sokrétű. E tevékenységben egy közös van: hogy mindegyiket állami szerv látja el. Berthélemy tehát „közigazgatásnak tekinti mindazt az állami tevékenységet, amely nem tartozik az egyéb állami tevékenységek sorába.”¹⁵⁷⁶ A jelentősebb német szerzők közül az alábbiak éltek negatív meghatározással (nagyjából a 19. század 80-as éveitől a 20. század 30-as éveiiig): Julius Hatschek, az államtannal foglalkozó Georg Jellinek, továbbá fia, a közigazgatási jogász, alkotmányjogász és nemzetközi jogász Walter Jellinek; az osztrákok közül ilyen volt Id. Ludwig Adamovich; a svájci németek közül Fritz Fleiner.¹⁵⁷⁷ A magyar szerzők közül ide tartozott Kmety és Jászi.

A pozitív (anyagi, materiális) meghatározások körébe tartoznak az alkotmány és a közigazgatás összevetésével keletkező definíciók. Ez a módszer Paul Laband 19. századi breslauer német államtanprofesszor nevéhez köthető,¹⁵⁷⁸ de Lorenz von Steinig visszamenő hagyományai vannak.¹⁵⁷⁹ Kezdetben a közigazgatási jogot úgy dolgozták fel a tankönyvekben, *traktátusok*ban, hogy először a közigazgatás szervezeti jogát ismertették, majd ezután a magánjog szellemében, személyek, dolgok és jogügyletek¹⁵⁸⁰ szerint csoportosítva tárgyalták a kérdéseket. Ide tartozott nagyjából az 1830-as, 1850-es években a francia Batbie és az olasz De Gioannis. Ezzel úgy tűnt, mintha a közigazgatási jog nem lett volna önálló, hanem a magánjog függelékeként funkcionált volna.

Ehhez képest a nagy francia, Théophile Ducrocq, e fentebb említett szerzők műveiből épp az alkotmány elveinek közigazgatás útján való megvalósítását hiányolta, mert szerinte a közigazgatási jognak ez a lényege (*partie essentielle, capitale*). Ducrocq szerint „a közigazgatás nem más, mint az alkotmány alapelveit megvalósító közönség-

1572 A kötet előtörténetére lásd Ereký 1939 3.

1573 Ereký 1939 7-187.

1574 Ereký 1939 188-377.

1575 Ereký művét röviden elemzi, és a rendszer elemeire utal: Szamel 1977 149-152., a felsorolást lásd a 149. lapon.

1576 Idézi: Ereký 1939 11.

1577 Ereký 1939 8. 2. lábjegyzet.

1578 Ereký 1939 87.

1579 Ereký 1939 139.

1580 Utalás az öt római remek jogász talán legismertebbikének, Gaiusnak *persona-res-actiones*, azaz személyek-dolgok-keresetek koncepciójára.

ges törvények végrehajtása.” Megkülönböztet alkotmányozó (konstituáló) hatalmat és alkotmányos (konstituált) hatalmat. Alkotmányozó hatalom a francia Nemzetgyűlés, amely a nemzet megbízásából, vagy ennek utólagos jóváhagyásával egy alkotmányban, alkotmánylevélben, vagy alaptörvényben hozza létre a konstituált alkotmányos hatalmakat. A konstituált hatalmak száma nem három nála, mert szerinte Montesquieu-t félreértik, hanem csak kettő: a törvényhozó és a végrehajtó hatalom. A végrehajtó hatalom szerinte két ágra válik szét: a kormányra, ennek feje az államfő, aki a végrehajtó hatalom birtokosa, illetve két hatóságra: a közigazgatási hatóságra, melynek feje szintén az államfő, és a bíróságra, amely független.¹⁵⁸¹

Hasonlóan az alkotmány és a közigazgatás, illetve az alkotmányjog és a közigazgatási jog szembeállításával kívánja megoldani a problémát a francia Rossi. Szerinte „az alkotmányjog az ország politikai és társadalmi szervezetével ismert meg, de csak vázlatosan, alapvető szinten. A közigazgatási jog ezzel szemben a politikai gépezet legkisebb részleteit és legsokoldalúbb alkalmazását vizsgálja, beavat a gépezet működésébe, megismerteti az eredmények összegyűjtésével.” (Itt egy mechanikai jellegű definícióval találkozunk.) Az alkotmányjog és a közigazgatási jog egymáshoz való viszonyát az anyagi jog és az eljárási jog viszonyához hasonlítja¹⁵⁸² (véleményem szerint részben helyesen, részben alaptalanul).

Nagy erudícióról tesz tanúbizonyságot a 19. századi francia szerző, Denis¹⁵⁸³ Serrigny, a Dijoni Egyetem professzora, aki szintén az alkotmányjog és a közigazgatási jog viszonyából indul ki, azzal a különbséggel, hogy a kormányzás és a közigazgatás viszonyát is tisztázni kívánja. Serrigny szerint „a közigazgatási jog a közjog alsóbb régióiban foglal helyet, mert az alkotmány állapítja meg az állami berendezkedés legfőbb elveit és a közigazgatás foglalja magában az elvek megvalósítására irányuló szabályokat és azok következményeit. E szabályok végrehajtása fokozatosan megy végbe. A végrehajtást a hatalom tartja kezében. E hatalom felsőbb fokon a kormány, alsóbb fokon a közigazgatás.”¹⁵⁸⁴

Annyiban hasonlít Rossiéhoz az olasz közigazgatási jogi szerzők gondolkodásmódja, hogy ők is egy hasonlattal írják le a közigazgatást. A legnevesebb régi olasz közigazgatási jogász, Orlando, Robert Mohl meghatározását veszi át, amelyet némileg javít. „Az alkotmányjog az államot nyugvó, mozdulatlan állapotában tanulmányozza, s annak mintegy fiziológiáját adja; a közigazgatási jog ellenben az államot működése közben mutatja be, így az állam biológiájaként szerepel.”¹⁵⁸⁵ (Mohl meghatározásában az alkotmányjogra nem a fiziológia, hanem az anatómia kitéltet használja, mivel az anatómia a halott, és nem az élő szervezeteket vizsgálja, és szerinte az alkotmány élő organizmus. Maga Orlando azonban hangsúlyozta Mohllal szemben, hogy a közigazgatást valójában az alkotmánytól függetlenül kell értelmezni, mert a közigazgatás az állam céljai ér-

1581 Ereky 1939 79.

1582 Ereky 1939 77.

1583 Ereky 1939 78. 73. lábjegyzet szerint M. Serrigny.

1584 Ereky 1939 78.

1585 Ereky 1939 77.

dekében kifejtett tevékenység.)¹⁵⁸⁶ A régi francia és az olasz közigazgatási jog irodalma hasonló volt a némethez abban, hogy az alkotmányhoz képest értelmezte a közigazgatást (ez a fajta értelmezés tükröződik újabban a hazai tankönyvirodalomban is).

A német Paul Laband szerint Montesquieu azon felfogásával szakítani szükséges, hogy csak törvényhozó, végrehajtó és igazságszolgáltató (azaz bírói) hatalom létezik. A végrehajtást kibővítetten, közigazgatásként fogja fel.¹⁵⁸⁷ *„Az állam közigazgatása ennél fogva nem más, mint a törvényhozásban és a bíraskodásban megnyilvánuló állami akarással és gondolkodással szemben az állami cselekvés.”* (Majd ebből jön részben Magyarynál a cselekvő állam gondolata.) Ereky szerint Hauriou-ék gondolkodásának középpontjában a közfeladatok megvalósítása állt, míg Duguit-ék a közszükségletek kielégítését tekintették elsődlegesnek. Ekkoriban a francia közigazgatási gondolkodás közjogi személekekben (állam, megye, község stb.) gondolkodott, és ezeknek különféle hivatást tulajdonított (honvédelem, ivóvíz biztosítása, postaügy stb.), bár ezek a hivatások a definíció szempontjából közömbösek voltak.¹⁵⁸⁸

Hauriou az államnak négy funkcióját különbözteti meg: a törvényhozást, az igazságszolgáltatást, a kormányzást és a közigazgatást. Ezek közül az első három esetében az állam szervei a szuverén állam szerveiként járnak el. A funkciókban megnyilvánuló állami szuverenitás több irányban is érezteti hatását. Ezek közül Hauriou csak a vagyoni felelősség kérdését ragadja ki. A korabeli Franciaországban a törvények, a bírói ítéletek és a kormányzati jogi cselekmények (aktusok) által okozott kárért a magánosok (magánszemélyek) az államot – egyes ritka kivételektől eltekintve – nem perelhették. Azonban a közigazgatás esetében más volt a helyzet, a közigazgatás felelősséggel tartozott, pontosan azért, hogy ne léphessen fel abszolút hatalomként. Így a franciák a közigazgatás széles körű vagyoni felelősségét alakították ki. (A miniszterek teljes vagyonukkal feleltek.) Az Államtanács gyakran ítelt meg a magánszemélyeknek kártérítést is.¹⁵⁸⁹ Hauriou maga feleslegesnek tartotta a közigazgatás pontosabb elhatárolását a törvényhozástól és az igazságszolgáltatástól.¹⁵⁹⁰

Duguit aki szociológusi aggályal gondolkodott, a következőkből indult ki (1911-ben alkotmányjogi tankönyvében). Mivel nézeteinek alapja a közfeladatok megvalósítása és a közszolgáltatások nyújtása, ezért elveti a közakaratot, a közhatalmat, a szuverenitást, az államhatalmak elválasztását, továbbá a hatósági aktusok és az ügyleti aktusok közötti megkülönböztetést. Az állam és a közigazgatás szerinte megszűnt az lenni, ami a klasszikus jogtudomány felfogása szerint volt. Úgy tartotta, hogy korábban az állam három funkciót látott el: a honvédelem, a rendészet és az igazságszolgáltatás funkcióit (e nézete hibás, ilyen a pénzügyek is), és az államot hatalomként, a közigazgatást a közhatalom (*impérium*) gyakorlásaként fogták fel, de a 19-20. század fordulójára számos új funkció jelent meg. Az államok kormányzói már nemcsak hatalmi alapon tevékenykednek,

1586 Ereky 1939 77. 72. lábjegyzet.

1587 Ereky 1939 85.

1588 Ereky 1939 106-107.

1589 Ereky 1939 115-117.

1590 Ereky 1939 119.

hanem technikai szolgálat, közszolgáltatások nyújtása is folyik (vasúti személyszállítás, állami kórházi gyógyítás, állami iskolai oktatás), így az államot többé nem lehet hatalmi államként tekinteni.¹⁵⁹¹ Szerinte téves a klasszikus közigazgatási jogászok azon nézete, hogy az állam csak a honvédelem, a rendészet és az igazságszolgáltatás körében kibocsátott hatósági aktusok kibocsátásakor lenne hatalmi állam, de a jogügyleti (azaz magánjogi, például a Városháza kifestetése) aktusok során pedig nem hatalmi állam, hanem magánfél. Duguit szerint, ha az ilyen technikai szolgáltatásoknál az állam nincs hatalmi pozícióban, akkor máskor sincs, mert vagy mindig hatalom az állam, vagy sohasem. Szerinte az államnak nincs hatalma. Ugyanis a hatalom Istentől származtatását, vagy az eredetileg erőszakkal szerzett hatalom elbirtoklás általi törvényesítését, csak hitnek gondolja, amely tény, de nem jog. A kormányzók hatalma tehát nem alanyi jog. Törvényes parancs az teszi hatalmukat, hogy összhangban állnak a tárgyi joggal.¹⁵⁹² Azaz Duguit szerint a hatalom csak tény, de soha sem jog. Kiemeli, hogy a gazdasági állam a közszolgáltatások nyújtásának kooperációja.¹⁵⁹³ Sok figyelemre méltó nézete volt, de alapvetően szociológiai alapon közelítette meg a jogot, és ez gyakran nem segíti a dolgok megértését, sőt inkább hátráltatja.

Az összetett meghatározások nemcsak anyagi és alaki szempontokat vesznek figyelembe, hanem ezek elegyét kisebb vagy nagyobb mértékben. Főleg a német irodalomban volt ez divat. A közigazgatástan megalapítója, Lorenz von Stein, illetve a kifejezetten a tételes közigazgatási jog egyik legnagyobb német képviselője, Otto Mayer is ilyen meghatározást adott. A magyar művelők közül a közigazgatástan legnagyobb hazai képviselője, Concha Győző járt el így. A közigazgatástan a közigazgatási joggal szemben a mai szociológiai, politológiai stb., azaz a közigazgatással kapcsolatos nem jogi nézetek összessége. (Bár Stein még a közigazgatási jogot is a közigazgatástan részeként értelmezte, de ez nem lett elfogadott).

Lorenz von Stein 1865-1868-ban igen hosszasan, részletezően elemzi a hatalmi ágak, a kormányzás stb. szerepét. Tárgyalta a közigazgatás kapcsolatát az alkotmánnyal. A közigazgatás szerinte a tevékennyé vált alkotmány (*Thätig werdende Verfassung*). Azaz a közigazgatás az alkotmány alapelveit van hivatva megvalósítani. Jelentőséget tulajdonít a közigazgatási aktusoknak is.¹⁵⁹⁴

Otto Mayer tételes jogias meghatározása 1895-1896-ból az alkotmány és a közigazgatás szerepének tisztázásával indul, de nem a kettő egymáshoz való viszonya alapján ad meghatározást, hanem az állami tevékenységet jogi szempontból jellemzi. Különbséget tesz azon államok között, ahol a népképviselőt részt vehet a törvényhozásban, és ahol nem. Ahol a nép nem részese az állam hatalmának, ott szerinte alkotmányról beszélni nem lehet. Ahol pedig része van, azt valós értelemben vett alkotmányos államnak tekintti.¹⁵⁹⁵ A törvényhozásról, a végrehajtásról és a közigazgatásról nála is hosszas fejtege-

1591 Ereky 1939 109.

1592 Ereky 1939 109-110.

1593 Ereky 1939 110.

1594 Ereky 1939 143.

1595 Ereky 1939 151.

téseket találunk. Röviden a következőképpen határozza meg a közigazgatást: „Közigazgatáson az állam azon ténykedését kell értenünk, amely az igazságszolgáltatás céljaitól különböző állami céloknak a jogrend uralma alatti megvalósítására irányul.”¹⁵⁹⁶

Ereký a fentebbi nézetek értő elemzésével nemcsak a hazai, de a külföldi közigazgatás-tudománynak is nagy szolgálatot tett, sajnálatos, hogy ezt a munkáját semmilyen idegen nyelvre nem fordították le.

Az önkormányzati rész is részben a fogalmiság körül forog abban a tekintetben, hogy az önkormányzat meghatározásainak rendszerbe foglalása történik meg. Az adott nézetek bírálatait is ismerteti Ereký. Ezen rendszerek nyomán lehet beszélni az önkormányzat decentralizációval való azonosításáról (Hauriou, Duguit),¹⁵⁹⁷ az önkormányzat egyéb (*self-government*) típusú meghatározásairól,¹⁵⁹⁸ az önkormányzat társadalmi felfogásáról (Mohl, Gierke),¹⁵⁹⁹ az önkormányzat államtani, egyúttal társadalmi felfogásáról (Gneist),¹⁶⁰⁰ az önkormányzat államtani felfogásáról (Stein),¹⁶⁰¹ a jogi meghatározás lehetetlenségét hirdető irányzatról (Otto Mayer, Julius Hatschek),¹⁶⁰² a kettős meghatározásokról (Georg Jellinek),¹⁶⁰³ a jogi meghatározásokról (Paul Laband, Hans Kelsen, Fritz Fleiner).¹⁶⁰⁴

Ereký egész munkássága is bizonyíték arra, hogy a külföldi közigazgatások egyik legértőbb, legavatottabb hazai művelője volt, ezt itt nem elemzett kisebb munkái is alátámasztják.

VI.1.9 A külföldi hatások értékelése

A hazai közigazgatási jog tudományának Magyaryn és iskoláján kívül eső, 1900 és 1945 között működő művelői három körbe oszthatóak be. Az első Kmety és a részben őt utánzó (most nem jön tekintetbe, hogy ki pozitivista és ki dogmatikus). Az ő munkásságuk már fejlettebb, mint a korai elődöké (főleg az 1876 és 1900 között alkotó művelőkre célunk), de a külföldi hatások még esetlegesen jelentkeznek, nem mindig van mögötte valós olvasottság. Tovább folytatódik a „kálvária” a hazai és külföldi irodalom-tankönyvi szintű dicséretes közzététele körül, amely hasznos, bár gyakran az elődök ilyen irányú munkáira támaszkodik. Kmety, de főként az ő nyomán Márffy egész messzire jut a gyűjtésben és a felosztásban (bár pont Márffy „felejt ki” Zsoldost és Récsit, könnyen lehet, hogy ezért kezdődik sokaknál ott a hazai közigazgatás-tudomány története, ahol Márffy felveszi a fonalat, azaz 1876-nál). A német jogtudomány (erőteljesen Mayer és még mindig Stein) eredményeinek részleges átvétele mellett a

1596 Ereký 1939 158.

1597 Ereký 1939 192-198.

1598 Ereký 1939 199-205.

1599 Ereký 1939 205-212.

1600 Ereký 1939 213-237.

1601 Ereký 1939 238-284.

1602 Ereký 1939 285-304.

1603 Ereký 1939 305-323.

1604 Ereký 1939 324-344.

franciák (Hauriou, Duguit és Ducrocq) követése is jellemző, de akadnak olasz (Orlando, később Romano) és angol-amerikai példák is (ez vegyes, kialakulatlan tartalmú).

A második kört a szintetizálók jelentik: Tomcsányi és Ereký akademikusok, közülük főképp Ereký, aki hatalmas tárgyi tudását a külföldi közigazgatással kapcsolatban monografikusan is érvényesítette.

A harmadik kör pedig a gyakorlati irányultságú Ladik munkásságát foglalja magában.

VI.2 A közigazgatástan kései művelői

VI.2.1 Balogh Artúr

Balogh Artúr 1888-ban államtudományi doktor a Budapesti Tudományegyetemen. 1897 és 1898 között francia és német területen tett tanulmányutat. 1899-ben, 33 évesen lett a Politika tantárgy magántanára, és 1905-ig volt ebben a funkciójában a Pázmány Péter Tudományegyetemen. 1904-ben a Kolozsvári Egyetemen az alkotmányi és kormányzati politika professzora. 1905-ben lett az MTA levelező tagja.¹⁶⁰⁵

Politikai tárgyú fő művében¹⁶⁰⁶ találhatunk néhány, közigazgatástanhoz is köthető külföldi elemet. Jelzi, hogy az alkotmánytant az alkotmánypolitikával azonosítja; míg a közigazgatást a közigazgatás-politikával. Közigazgatástan (közigazgatási politika) definíciója nála az alábbi. Az államot a közfeladatok közvetlen megvalósítására irányuló szervezetében és működésében állítja elének, illetve az erre vonatkozó irányelveket fejti ki.¹⁶⁰⁷

A végrehajtó hatalom körében tár fel közigazgatási kérdéseket. A végrehajtó hatalomban foglalt egyes tevékenységeket Stein a *Verwaltungslehre* VI. kötetében különböztette meg: 1) Szabályalkotás (rendeletadás !/), megállapítása mindannak, amit a törvény formájában kijelentett állami akarat végrehajtása és a törvényileg meg nem határozott állami célok megkívánának. 2) A szervezés, vagyis az állami akarat megvalósításához szükséges személyek kiválasztása, ellenőrzése, fegyelmezése. 3) Az utalványozás, vagyis a szükséges pénzeszközök előteremtése, kezelése, és rendelkezésre bocsátása. 4) Az intézés, vagyis az állami akaratnak egyes konkrét esetben közvetlen megvalósítása. 5) A karhatalom, vagyis az akadályok legyőzése, mely a végrehajtásban akár egyesek, akár a természet részéről mutatkozik. 6) A bíraskodás (!), az egyes konkrét esetben cselekvés, végrehajtás egybevetése az állami akarral. A szabályalkotás, szervezés, utalványozás és a karhatalom feletti rendelkezés végrehajtó hatalomnak nevezetik. Ennek a funkcióját az jellemzi, hogy a hatáskörébe eső végrehajtási mozzanatok az állami akarat valósulását csak általában teszik lehetővé. Az intézési és a bíraskodási mozzanatnál

1605 MÉL I. 96.; Arczt 140-141.

1606 BALOGH Artúr: *Az állam tudománya. Politika I. Az alkotmánytan*. Grill, Budapest, 1909. (3) VI., (2) 548.

1607 Mindezekre: Balogh 1909 3.

ellenben az állami akaratnak tényleges valóságáról van szó. Ezen végrehajtási funkciók nem végrehajtó hatalmi, hanem csak végrehajtó hatósági funkciók, szerveik végrehajtó hatóságok.¹⁶⁰⁸ Röviden ismerteti Gneist felfogását a közigazgatási bíráskodásról.¹⁶⁰⁹

VI.2.2 Ferenczy Árpád

Ferenczy Árpád 1901-ben fejezte be jogi tanulmányait. 1902-től 1903-ig a Sárospataki Jogakadémián tanított. 1903-tól Kolozsvárt volt egyetemi magántanár, majd 1909-től Budapesten. Később buddhista szerzetes lett, Indiába utazott, és egyházjoggal foglalkozott.¹⁶¹⁰

Fő műve *A politika rendszere (alkotmány- és közigazgatástan)*,¹⁶¹¹ mely az irodalom-jegyzékben bőven tartalmaz elsősorban alkotmánytani és államtani angol, francia és német irodalmakat, Concha *Közigazgatástan* című munkájával egy időben jelent meg.

Az említés szintjén már a *Politika irodalma* című részben előrevetíti Stein *Verwaltungslehre*-jét és Gneist angol önkormányzatokkal kapcsolatos munkásságát.¹⁶¹²

A közigazgatási bíráskodás rendszereit a Politika tantárgyban szokásos módon fel dolgozza, és hétféle rendszert különít el: az angol, francia, olasz, osztrák és porosz rendszereket. Ezek tartalmát vázlatosan ismerteti, forrásait nem jelzi.¹⁶¹³

Ismerteti a hatásköri bíráskodást, melynek esetében a svájci, az olasz és a francia rendszert jellemezi. A svájci eset arra példa, amikor a fejedelem vagy a törvényhozó testület bíráskodik, dönt az ilyen ügyekben. Itt a korban a nemzetgyűlés döntött a közigazgatási szervek és a bíróságok hatáskörének összeütközése esetén. Olaszországban kezdetben a hatásköri bíráskodást egy közigazgatási főszerv látta el, később pedig a rendes bíróságok látták el ezt a feladatot. Az angolok és a belgák is a rendes bírósági rendszert követték. A francia rendszer pedig a közigazgatás és a bíráskodás szerveinek tagjaiból álló külön bíróság dönt (az Államtanács és a Semmítőszék 3-3 tagja alkotta a *Tribunal de conflit*-t).¹⁶¹⁴

VI.2.3 Szandtner Pál

Szandtner Pál 1903 és 1905 között az Innsbrucki Egyetemre, 1906 és 1910 között a Kolozsvári Egyetemre járt, jogot és filozófiát hallgatott. 1910-ben államtudományi doktorátust szerzett. 1911-ben a Nagyváradai Jogakadémián oktatott. 1915-ben lett egyetemi magántanár Politika tantárgyból Kolozsvárt. 1916-1917-ben dékán lett Nagyváradon.

1608 Balogh 1909 147.

1609 Balogh 1909 147-148., említi: Arczt 2004 141.

1610 MIE I. 187.

1611 FERENCZY Árpád: *A politika rendszere (alkotmány- és közigazgatástan)*. Politzer, Budapest, 1905. 456.

1612 Ferenczy 1905 12.

1613 Ferenczy 1905 442-443.

1614 Ferenczy 1905 443-445.

1917-től a Kolozsvári Egyetem professzora. Követte a menekülő egyetemet Szegedre, és a Szegedi Tudományegyetemen 1921 és 1928 között volt tanszékvezető.¹⁶¹⁵

Fő műve a *Politika*, melyet tanítványa, Rada Tibor jegyzett le.¹⁶¹⁶ Ugyan a mű fogalmazása és rendszertana erős,¹⁶¹⁷ de ezzel együtt kevés minket érdeklő tematika található a kötetben. Fontos a szerző azon megállapítása, hogy az államszemélyiség tanának legfőbb kifejtője a német közigazgatástani irodalomban Stein.¹⁶¹⁸ Ezt követően Otto Mayer azon tanait ismerteti, melyek szerint az általános jogismerés (jogismeret – K.Gy.) hiánya nyilvánvaló, a jogszabályok „hivatásából” és a bíró jogszabályokhoz való viszonyából azt vélte bizonyítani, hogy az absztrakt jogszabályok nem az alattvalókhoz, hanem az állam orgánumaihoz szólnak, melyet ő csak bíró néven említ.¹⁶¹⁹

A „jog nem ismerete nem mentesít” elv magyarázata körében érdekes fejtegetést találhatunk nála. Az „alattvalók” nemcsak nem ismerik, hanem nem is ismerhetik az összes jogszabályokat. Tömegük roppant, nyelvezetük a szakember számára is nehéz. Ezzel jelzi az elvben kifejezett tartalom nehézségét.¹⁶²⁰

VI.2.4 Krisztics Sándor

Krisztics Sándor 1913-ban lett államtudományi doktor. 1921-ben habilitált. 1921 és 1924 között a Közgazdasági Egyetemen nemzetközi jogot tanít. 1925 és 1949 között a Pécsi Tudományegyetem a *Politika* és jogbölcselet professzora. 1946 és 1947 között az egyetem rektora volt.¹⁶²¹

Fő műve az 1931-ben megjelent *Politika* volt,¹⁶²² melyet Concha Győzőnek ajánlott, „a tanítvány mély tiszteletével”.¹⁶²³

A kötetben szereplő bírászkodás és közigazgatás vezetőcím alatt csak érintőlegesen ejt szót a kérdésről. Kiemeli a német közjogászok azon nézetét, mely szerint nemcsak a bíróságok, hanem minden hatóság vizsgálhatja egy adott törvény alkotmányos voltát.¹⁶²⁴

Jelentősebb mindaz, amit a municipális hatalomról ír. Ennek elvi alaptétele szerinte az, hogy a község is, mint minden egyes [természetes és jogi] személy, saját és érintetetlen jogok alanya.¹⁶²⁵ Idézi Tocqueville azon mondását, mely szerint „Az ember királyságokat alkot, és köztársaságokat terem, a község mintha egyenesen Isten kezéből származnék.”¹⁶²⁶ A francia forradalomban létrejött elv először az 1831-es bel-

1615 MÉL II. 702.

1616 Szandtner Pál: *Politika*. Jegyző: Rada Tibor. Vörösváry, Budapest, 1930. 188.

1617 Szandtner 1930 3-35.

1618 Szandtner 1930 55.

1619 Szandtner 1930 156.

1620 Szandtner 1930 157.

1621 Arczt 2004 145-146.

1622 KRISZTICS Sándor: *Politika I. Alapvetés – társadalomtan – államtan – alkotmánytan*. Franklin Társulat, Budapest, 1931. 495.

1623 Krisztics 1931 belső címlap (nyomtatott ajánlás).

1624 Krisztics 1931 383-384.

1625 Krisztics 1931 389.

1626 Krisztics 1931 391.

ga alkotmányba, majd az 1848-as porosz alkotmányba került be. A porosz Rotteck a municipális hatalmat alapjognak (!) tekintette.¹⁶²⁷

Jelentékeny az a megállapítása is, hogy az állam és az önkormányzat szervezeti különbözősége abban jut kifejezésre, hogy az önkormányzat csak az állampolgároknak egy kis részére terjed ki, akik ugyanazon területen élnek. Szerinte, ahol az önkormányzat kialakul, ott az állami igazgatás terjedelme korlátok közé szorul, és legfeljebb csak az állami felügyelet marad meg a helyi önkormányzatok felett.¹⁶²⁸

VI.2.5 Haendel Vilmos

Haendel Vilmos a Budapesti Tudományegyetemen és a berlini Humboldt Egyetemen tanult jogot. 1900-ban a debreceni Református Jogakadémia rendkívüli tanára lett. 1904-ben szerzett magántanári képesítést. 1915-ben lett. Debreceni Egyetemen professzor Politikából. 1923 és 1924 között a Jogi Kar dékánja, 1942 és 1943 között az egyetem rektora. Európai utazások mellett Ázsiába és Afrikába is eljutott.¹⁶²⁹

Politika című fő műve az alkotmánytant és a közigazgatástant foglalta magában.¹⁶³⁰ A mű rendkívül érett, letisztult alkotás, mi itt csak a közigazgatástani rész¹⁶³¹ egyes megállapításait emeljük ki.

Érdekesség, hogy foglalkozik olyan kérdéssel, amely Karvasynál, Kautz Gyulánál és Conchánál került elő élesen. Ez a *realrendszer* (azaz *res* dolog szerinti rendszer, melyet szerinte szakrendszernek is szoktak nevezni) és *provinciálrendszer* kérdése. Szakrendszer akkor volna, ha minden egyes feladatra külön apparátus volna minden közigazgatási feladatra (ilyenek az egyetemek tanszékei, ebben a hasonlatban a *provinciálrendszer* az az alsófokú oktatás, ahol minden tárgyat egyazon tanító tanít). Azonban a reálrendszer a gazdag, a *provinciálrendszer* a szegény államok megoldása. Azonban nem könnyű minden feladatra külön apparátust felállítani, és nézete szerint az emberek jobban is bíznak a régi, kipróbált közhatalmokban, mint az új szervezetekben. Rámutat, hogy nem igaz, hogy a szakrendszer a bürokratikus hivatali rendszerrel azonos, a *provinciálrendszer* pedig az önkormányzatéval. (Elődei ezt vallották.) Ez a két német eredetű rendszer szerint Franciaországban a francia forradalom után jelent meg együttesen, amikor *tabula rasa*-t csináltak, és az új alkotmány mellé egy katonai és egy polgári hadsereget is létesítettek. Azért nem merték az önkormányzati rendszert keresztülvinni, mert a párizsiak akarták kezükben tartani az egész közigazgatást (vö.: a belügyminiszter gombnyomására intézkedik a *département* élén álló prefektus). Országos ügygel is foglalkozhat a helyi önkormányzat, illetéknépp említi a sorozást.¹⁶³²

1627 Krisztics 1931 390.

1628 Krisztics 1931 391.

1629 Arczt 2004 142.

1630 SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos: *Politika. (Alkotmánytan és közigazgatástan.)* Tiszántúli Református Egyházkerület Könyvnyomdája, Sajtó alá rendezte: Kovács Mihály. Debrecen, 1937. 898.

1631 Haendel 1937 761-862.

1632 Haendel 1937 763-764.

A közigazgatási bíráskodás elméletének magyarázata során kifejti, hogy lényegében ez német találmány, melynek Gneist volt a legnagyobb elméleti művelője, aki komolyan vette, hogy a jog ne csak papíron legyen.¹⁶³³ Figyelmet fordított az elődökhöz hasonlóan a centralizáció és decentralizáció vizsgálatára.¹⁶³⁴ Könyve igen konzervatív, alapállása Conchára emlékeztető.

VI.2.6 A külföldi hatások értékelése

A haldoklófélben lévő, és 1945 utáni közigazgatástan helyzete furcsa. Nálunk is úgy volt kissé, mint Stein esetében, akinek ugyan a halála után a közigazgatástan művelése lehatárolt (lényegében Concha halála után nálunk Haendel műve volt igazán jelentős).

Nincs már meg az az erős igény a külföldi szerzők nézeteinek ismertetése, reflektálása, vitatása vonatkozásában, mint Concha esetében volt. A közigazgatási bíráskodás és a hatásköri bíráskodás jelentősége mellett nőtt a közigazgatási aktustan ismertetésének jelentősége, sok esetben Steinra, Gneistra, Rotteckre és más régi szerzőkre utalva vissza. A Haendel által érintett *real- és provinciálrendszer* jelentős, de más szerző nem elemzi. Fontosak az olyan szembeállítások, mint a jogállam és a rendőrállamé. Haendel szerint a porosz rendőrállam abban testesült meg, hogy Kantot eltiltották az egyetemi oktatástól, mert megmondta az igazat.¹⁶³⁵ Külföldről kevésbé jöttek már új impulzusok, így a közigazgatástan megmérettetett, és könnyűnek találtatott.

1633 Haendel 1937 774.

1634 Haendel 1937 799-805.

1635 Haendel 1937 615.

„Magyary, ellentétben sok, velem beszélő jogással,
valóban tudományos kutató.”
(Vaclav Sztanislavovics Undrevics)

VII. A Magyary-iskola mint a közigazgatás- tudományi irányzat képviselője: az ameri- kai, a francia, a német és az olasz közigaz- gatás vizsgálata

VII.1 A mester: Magyary Zoltán

VII.1.1 Tudományos pályája

Tagadhatatlan, hogy Magyary professzor közigazgatás-tudományunk legnagyobb alakja volt és maradt. Jelentőségét az Amerikai Egyesült Államokban szárnyra kapott igazgatástudományi irányzat (ang. *science of administration*), valamint az üzemszervezési (tudományos üzemvezetési) irányzat (ang. *Scientific management*) európai önálló interpretálása és közigazgatás-tudományi iskolája adta. (Egyes bírálói ezért nem is tartották őt jogtudósnak, mivel a fenti irányzat nem a közigazgatási jogdogmatikát állítja előtérbe, bár tény, hogy a Magyary iskolának volt közigazgatási jogi és közigazgatás-politikai irányzata is.)

Ugyanakkor világos, hogy Magyary nem valamiféle amerikai *manager* közigazgatás szimpla európai interpretátora. Ma, amikor a jogtudomány szellemi horizontjára sokan egyre inkább angolszász szemellenzővel tekintenek, nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy Magyary a francia, a német, sőt, a szovjet-orsz közigazgatás eredményeinek is jó ismerője volt. De figyelemmel volt a környező államok fejlődésére is (az elcsatolt magyarság miatt ez akkor becsületbe vágó kérdés volt). Van azonban egy másik, nagyon fontos tényező. Magyary Zoltán ugyanis indulásakor (és később is) egyértelműen közigazgatási jogi kérdésekkel (is) foglalkozott, jól ismerte a közigazgatási jogdogmatika műfogásait. Életművének ívéből kiérezhető, hogy a *scientific management* korszaka lezárása után szeretett volna egy megreformált, működőképes közigazgatásban újra a jogi kérdések vizsgálatára visszatérni. Nem szabad benne olyan embert látnunk benne,

aki ne lett volna tisztában a magyar közjog alapfogalmaival, mint a történeti alkotmány és a Szent Korona-tan, és ne magyar jogásként gondolkodott volna.¹⁶³⁶

Külföldi fogadtatása és mai külföldi ismertsége kivételes helyet biztosít számára a magyar társadalomtudósok pantheonjában. Kiemelendő, hogy monográfiái angolul, franciául, lengyelül és németül is megjelentek.¹⁶³⁷ (Ezen kívül kisebb munkái az említett négy idegen nyelv mellett megjelent holland tanulmánya¹⁶³⁸ is, továbbá egy szovjetunióbeli előadását ismerteti a *Sovjetskoje Gosudarstvo* is.)¹⁶³⁹ Ez a magyar társadalomtudományban nem mindennapos dolog, abban a korban pedig szinte példa nélkül áll a jogtudósok között. Ezek a monográfiák önmagukban és egyenként is olyan színvonalat képviselnek (és a tankönyve is), hogy a rossz sors számlájára kell írunk, hogy sosem lehetett a Magyar Tudományos Akadémia tagja. Az IIAS/IISA keretei között kifejtett aktív alelnöki tevékenysége igen jelentős fegyvertény.

Ugyanakkor saját korában is értékelték már. Jelentős, hogy 1929-ben már az idős Concha is felfigyelt Magyaryra, és elismerő levelekben fejezte ki tiszteletét a befutott tudósnak.¹⁶⁴⁰ Ugyanakkor Conchát az 1942-es *Magyar közigazgatásban* a közigazgatástan nagy magyar képviselőjének nevezte, akinek munkája maradandó értékű, és halála után is közkézen forog. Szamel Lajos mutat rá, hogy Magyary koncepciója nem egyedül és nem elsősorban a jogtudomány monopóliuma elleni fellépésre épült, de ez is része volt a koncepciónak, amely közös pont volt Concha közigazgatástani gondolatrendszerével, így Concha Szamel szerint egy korszerű irányzat őseként tűnt fel.¹⁶⁴¹

Jelentős a személyével és az általa alapított Magyary-iskolával foglalkozó irodalom, mind a könyvek, könyvrészletek, mind a tudományos cikkek szintjén.¹⁶⁴²

1636 Berényi Sándor helyesen mutat rá a jog művelésének szerepére Magyary életművében: „Magyary egyes korai és későbbi bírálataitól eltérően a közigazgatás jogtudományi művelését nem kívánta mellőzni, sőt jelentős mértékben hozzájárult annak műveléséhez is.” BERÉNYI Sándor: Magyary Zoltán szellemi öröksége. *Állam- és Igazgatás* XLIII. évf. (1988) 9. sz. 769-778. Lásd különösen: 772.

1637 A külföldi (amerikai, orosz) elismerő recenziók értékelése: SZANISZLÓ 1977 II. 524-530. A német tudományosság is recenzeálta Magyary munkáit. A professzor munkásságának nemzetközi kontextusba ágyazott ismertetése: LÓRINCZ 1995 241-244. Jelentős munka még: BERÉNYI 1988 769-778. Magyary összehasonlító közigazgatási munkásságára: KOI Gyula: *Magyary Zoltán, mint az összehasonlító közigazgatás úttörő művelője*. JK LXVIII. évf. (2008) 7-8. sz. 352-360.

1638 MAGYARY Zoltán: Hongarije. In: *Gedenkboek uitgeven door de Vereniging van Nederlandsche Gementen ter gelegenheid van haar en twintig-jarig bestaen op 28 februari 1937*. s'Gravenhage, 1937. 378-394. k.n. A kötet 28 ország községi közigazgatását ismerteti, és a Németalföldi Községek Szövetségének 25 éves fennállása alkalmából készült. Lásd SZANISZLÓ 1993 166. (GÖBEL József: Magyary Zoltán tudományos műveinek jegyzéke 92. tétel.)

1639 SGP Vol. 13 (1935) No. 5. 109-112., lásd Szaniszló 1977 II. 527., és ennek nyomán: Saád 2000 289.

1640 SAÁD 2000 64. 2. végjegyzet szövege.

1641 Szamel L. 1977 59.

1642 A Magyary-iskolára lásd SZANISZLÓ 1977 II. 391-594., illetve SZANISZLÓ 1993 15-97.

Népszerűségéhez hozzájárult a Szaniszló József emlékein alapuló, Bereményi Géza által rendezett „A tanítványok” című film, melyet 1985-ben készített el a rendező.¹⁶⁴³ Egy, később nagy karriert befutott közigazgatási jogász egyetemi tanítvány, Szamel Lajos úgy emlékezett Magyar professzorról, hogy a vizsgákra maga is felkészült, hogy ne kérdezzen el nem hangzott dologról, illetve pártatlan vizsgáztató volt.¹⁶⁴⁴ Szaniszló pedig „szigorú, egyenletes, átlátszóan igazságos, semmiféle protekciót nem tűr” vizsgáztatási módszerét emelte ki.¹⁶⁴⁵

Tény, hogy Magyar már életében is számos kritika céltáblája volt. Háromirányú kritika merült fel vele szemben Szaniszló szerint: neveztek az amerikai sofőrkultúra képviselőjének, a hitlerizmus magyarországi propagálójának, és a kommunizmus ügynökének is. Mindez suttogó propaganda formájában terjedt róla élete során. Ezen egymást kizáró három elem valamely tagjának értelmezési tartománya mentén ítélték meg tanítványait és egyéb intézeti munkatársait is. E sajátos megítélést Szaniszló szerint több tényező táplálta. Én összefoglalva úgy mondanám, hogy alapvetően más volt, mint a környezete. Ez az eltérőség lehetett az alap.

Szaniszló Magyar ismeretöbblétét emeli ki, azaz számos állam kultúrájának, kormányzati rendszerének személyes tapasztalatokon alapuló ismeretét. Rá kell mutatni, hogy a *New Deal* (’új leosztás’) Rooseveltt Magyar amerikai tartózkodása alatt vezetni be, így a *strong executive*, az erős közigazgatás, erős végrehajtó hatalom, az egyszemélyi hatalmat képviselő kormányfő gondolata a felületes szemlélő számára könnyen félreérthetővé válhatott. Magyar ezt állította Szaniszló szójátékával ’magyarított’ (véleményem szerint akár: ’Magyarított’) formájában közigazgatási reformja középpontjába. Ez a modell nagyfokú értetlenségre talált, mivel még az átlagnál nagyobb műveltségűeknek is csak szerény ismereteik voltak a korban hazánkban az USA-ról. A náciizmus propagátoraként reá tekintők az amerikai erős közigazgatást összekeverték a korlátokat

1643 A főszereplőt, Fehér Józsefet Szaniszló Józsefről, a zsellércsaládból származó, onnan egyházi neveltetése által kiemelkedni tudó Magyar-tanítványról mintázták. Ugyan a film „ezrek és tízezrek figyelmét irányította a közigazgatás-tudomány mind ez idáig talán legjelentősebb magyar, ugyanakkor a maga korában nemzetközi viszonylatban is ismert és elismert nemzetközi művelőjére, Magyar Zoltánra.” Ugyanakkor Szaniszló kritikailag jegyzi meg: „Torzítja a Magyaryról formált képet az a beállítás is, mely szerint az élettől, a nyilvánosságtól elzárkózó, lombikvilágban élő szobatudós lett volna, akinek nincsen semmi személyes kapcsolata a lombikbirodalma területén kívül eső világgal. Alapvetően hamis ez a beállítás és az abból levont következtetés. Ez a munka mellékesen ennek bizonyítását is szolgálja a fantáziaszülte „tanítványfélék” egyike, a filmkockák ütött-vetett fehérjőskája helyett a valós ’Fehér József’ tollából.” Szaniszló 1993 17-18.

1644 SZAMEL Lajos: *Magyar Zoltán és a közigazgatás-tudományi iskola*. In: SZAMEL Lajos: *A magyar közigazgatás-tudomány*. MTA. Budapest, 1974. 106–184. Az idézett jellemzés a 106-107 lapokon található. Szamel Lajos, aki az 1950-es évektől haláláig a magyar közigazgatás-tudomány egyik meghatározó egyénisége volt az új rendszerben, államtudományi doktori értekezését Magyar Zoltánnal védte. Az értekezés: SZAMEL Lajos: *Rendészet*. (Államtudori értekezés a „Politikából”. Budapest, 1943. 50. (Gépirat). Bírálta: Magyar Zoltán-Szandtner Pál. (A szerző gyűjteményében).

1645 Szaniszló 1993 88.

nem ismerő gépezetével. Azonban Magyary a náci Németországot is autoriter államként írta le, tárgyilagos hangnemben.

Magyary Zoltán professzor az egyetlen régibb közigazgatás-tudósunk, aki az értelmiség körében közismert hazánkban, illetve a közigazgatás-tudomány művelői körében külhonban is.¹⁶⁴⁶ A külföldi szakmai körök is nagy elismeréssel adóznak személyiségének. Iskolateremtő egyéniség, a mai ELTE Állam- és Jogtudományi Kar jogelőd intézményének hírneves professzora. Joggal nevezzük őt „a magyar közigazgatás-tudomány első számú klasszikusának”.¹⁶⁴⁷

A brüsszeli székhelyű Nemzetközi Közigazgatás-tudományi Intézet (ang. *International Institute of Administrative Sciences*, rövidítve: *IIAS/IISA*; fr. *Institut International des Sciences administratives*, rövidítve: *IISA*, ném. *Internationale Institut für Verwaltungswissenschaften*, rövidítve nem használatos) fennállásának 75. évfordulóját ünneplő, 2005. szeptember 20-23. között megtartott berlini konferencián Michael Dugget, az IIAS főigazgatója öt személyiséget emelt ki, akiknek tevékenysége nagy hatást gyakorolt az intézet életére (és bátran hozzátehetjük: a világ közigazgatás-tudományára is): a német Max Weber közigazgatás-tudóst, jogtudóst, szociológust, közgazdászt, Henri Fayol francia származású, de az Amerikai Egyesült Államokban alkotó közigazgatás-tudóst és bányamérnököt, Frederick Winslow Taylor amerikai egyesült államokbeli mérnököt, a szervezés- és vezetéstudomány egyik alapítóját, Thomas Woodrow Wilsont, az Amerikai Egyesült Államok 28. elnökét, a Princeton jogtudományi és politikai gazdaságtani professzorát, valamint Magyary Zoltán közigazgatás-tudóst, a közigazgatási és pénzügyi jog professzorát említve meg, aki a szervezet egyik alelnöke volt.¹⁶⁴⁸

Ez a tény többet mond minden szónál. Ugyanis az első négy közigazgatás-tudóst a közigazgatás-tudomány alapító atyáinak tekinthetjük (ideértve az akkor Dániához tartozó Schleswig-Holsteinben született német Lorenz von Stein-t is).

Ha Magyarországon szóba jön a közigazgatás-tudomány vagy a közigazgatási jog, a nem szakbeli művelt értelmiségiek egy tudóst bizonyosan ismernek és említene: Magyary Zoltánt, az iskolateremtő professzort. Személyisége alkalmassá teszi őt arra, hogy a jelenkor embere tanuljon mind erényeiből, mind hibáiból. Olyan megkerülhetetlen egyéniség, aki nélkül a magyar közigazgatás-tudományok elméletét és történetét megírni lehetetlen vállalkozás. Tény, hogy létezik egy Magyary-legenda,¹⁶⁴⁹ mely kicsit

1646 Lőrincz Lajos akadémikus szerint talán Magyary az egyetlen közigazgatással foglalkozó társadalomtudós szerző, akit ma is olvasnak. LŐRINCZ Lajos: Magyary Zoltán munkássága nemzetközi összehasonlításban. *Magyar Közigazgatás* XLV. évf. (1995) 4. sz. 241-244., lásd különösen a 241. lapon írtakat.

1647 LŐRINCZ Lajos: Magyary Zoltán helye a magyar közigazgatás-tudományban. In: Hosszú Hortenzia-Gellén Márton (eds.): *Államszerep válság idején. Magyary Zoltán emlékkötet*. Complex, Budapest, 2010. 39-45. lásd különösen a 39. oldalt.

1648 *IIAS Berlin Conference 20th to 23rd September 2005. Public Administration and Private Enterprise: Co-operation, Competition and Regulation*. IIAS, Berlin, 2005. [CD lemez].

1649 A Magyary-legenda kifejezésre: SCHWEITZER Gábor: Magyary Zoltán emlékezete-három tételben. *Állam- és jogtudomány* XXVII. évf. (1995) 3-4. sz. 221-231.

olyan, mint egy (néhány betűjét illetően) megfejthetetlennek tűnő, és ezért csak részben olvasható titkosírás.

VII.1.2 A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból

A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból ugyan tanulmányformában is megjelent, de eredetileg könyvként látott napvilágot.¹⁶⁵⁰ Mi a kötetet illetően főleg az összehasonlító közigazgatási jogi vonulat, a külföldi közigazgatások hatásai szempontjából elemezzük.¹⁶⁵¹ Három fő részre tagolódik: az állam átalakulása,¹⁶⁵² a közigazgatás átalakulása,¹⁶⁵³ a kormányfő és segédszervei.¹⁶⁵⁴

Az első részben főként Taylor, Fayol és Hoover elméleteit mutatja be. Vizsgálatunk szempontjából az érdemi összehasonlítást a második rész tartalmazza, itt angol, amerikai, olasz, német, szovjet-orosz, osztrák, lengyel példákat hoz a közigazgatás, a bürokrácia, a közszolgálat átalakulása, új alkotmányok megjelenése vonatkozásában. A harmadik rész is csak példaképp ismertet összehasonlító közigazgatásba tartozó kérdéseket, ezeknek csak a főbb fejlődési irányvonalára utalunk.

A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból című munka az IIAS számára készült jelentés volt eredetileg, egész pontosan főreferátum, nem pedig kristálytiszt, csillogó módszertani bravúrokat összegyűjtő elméleti nagymonográfia. Az sem jelenthető ki, hogy a mű összehasonlító közigazgatási jellegűnek volt szánva. A szerző csak válogatva közöl ismereteket némely országok közigazgatásáról, mégpedig különféle szempontok alapján. A közigazgatás átalakulását ismertető rész egyfelől a nagy közigazgatási rendszerek átalakulását ismerteti (angol, amerikai, német, szovjet-orosz), másfelől kitér egyéb példákra (olasz), valamint olyanokra, amelyek újdonságként figyelemfelhívóak (a közszolgálat kereteinek tágítása az új osztrák és lengyel alkotmányban).

Nem szabad tehát az egyes összevetésekben azonos elveken nyugvó összehasonlító tendenciákat keresnünk, azonban az eredményként kapott jelentős szellemi hozadék még így is figyelemre méltó, főleg ha tudjuk, hogy az adott korban nem az összehasonlító közigazgatás volt a jellemző (még talán az Amerikai Egyesült Államokban sem). Az angol és az amerikai közszolgálat fejlődését értelemszerűen angol nyelvű források alapján mutatja be, általánosságban az adott ország nyelvére támaszkodik, a Szovjetuniót zömmel német, kicsiny részben angol nyelvű források alapján mutatja be.

A nagy közigazgatási rendszerek című rész anyagából csupán néhány jellemzőt ragadunk ki. Érdekeség, hogy a hivatásos közszolgálatra, a versenyvizsgarendszerre való áttérés az angol világbirodalom indiai csücskében történt meg először 1853-ban. Ezt

1650 MAGYARY Zoltán: *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból*. Székesfőváros Házinyomdája, Budapest, 1936. 150.

1651 Más szempontú elemzésre lásd SZAMEL L. 1977 179-184.

1652 Magyary 1936 4-31.

1653 Magyary 1936 31-67.

1654 Magyary 1936 68-150.

követte 1855-ben a kezdetben háromtagú *Civil Service Commission* felállítása. Érdeklenség, hogy a közszolgálat irányításában nagy szerepe volt a *Treasury*nek is ekkoriban.

Az Amerikai Egyesült Államokban 1787 és 1829 között élethossziglan tartott a tisztviselők megbízatása. 1820-ban, Monroe elnök alatt hoztak egy törvényt arról, hogy a köztisztviselők négy évre kapják a megbízatásukat (ang. *Four year law*).

Jackson elnök azonban 1829-ben 600 tisztviselőt leváltott, ezzel kezdetét vette a zsákmányrendszer (ang. *spoils system*). Ezt az esetet számos, hasonló volumenű elbocsátás követte, mígnem 1883-ban George H. Pendleton szenátusi reformbizottsági elnök elfogadtatta az érdemes személyek kiválasztását előíró érdemrendszert (ang. *merit system*). Ennek elfogadását Garfield elnök 1882-es meggyilkolása segítette elő, akit egy elkeseredett állatalan amerikai hivatalnok ölt meg (bár Garfield a zsákmányrendszer reformját sürgette).¹⁶⁵⁵

Az olasz és német irányvonal elemzésekor Magyary kiemeli, hogy ezek az országok elvetették a parlamentarizmust, a kormány törvényhozástól való függését megszüntették, és autoriter útra léptek.

Úgyesen szövi bele ebbe a képbe a Szovjetuniót is, ahol Marx és Lenin, valamint Sztálin eszméit hosszasan ismerteti. Itt a központi kategória a proletárdiktatúra. Fontos megfigyelése, hogy a proletárállam sem tudja nélkülözni a közigazgatásban a szakképzett és állandó alkalmazottakat. (Azt ugyan nem írja le, hogy Lenin például erről nem így vélekedett. Ugyanis *Állam és forradalom* című műve szerint a közigazgatást olyanná kell tenni, hogy a legegyszerűbb szakácsné is megértse.) Érdekes párhuzamként mutat rá Magyary professzor arra a tényre, hogy a tisztí rangjelzéseknek a (Munkás-Paraszt) Vörös Hadseregben való 1935-ös bevezetése párhuzamba hozható a kontinentális államok 18. századi azon fejlődési tendenciájával, amely szerint a hivatásos bürokráciát megelőzendően vezették be a hivatásos hadsereget.

A közszolgálat kereteinek kitágítása az osztrák és lengyel alkotmányban fejezet lehetőségen rövid. Az 1934. május 1-jén életbe léptetett új osztrák alkotmány Magyary szerint rendi állammá (ném. *Berufsständischer Staat*) alakította át Ausztriát. A fordítás kevésbé szerencsés. A rendi állam felemlítése a középkori rendiség, rendek (lat. *ordines*, ném. *Ständewesen*, fr. *État*, ang. *estate*) képét juttathatja eszünkbe. Itt azonban hivatásrendekről, korporációkról van szó, amelyek sem nem állami, sem nem helyi-területi önkormányzatokként nem értelmezhetőek, hanem csak testületi önkormányzatokként (ang. *independent agencies*, ném. *öffentlich-rechtliche Körperschaften*, ol. *corporazioni*). A *Berufsständisch* szó elsősorban szakmai, foglalkozási réteget érintőt jelent. Tehát nagyjából elfogadható lenne a hivatásrendi államként való fordítás. A hivatásrendi csoportok egyike a közszolgálat.

Az 1935. évi lengyel alkotmány 72. §-a kimondta, hogy az állami adminisztráció közszolgálat, amelyet a kormányiszervek, a helyi önkormányzatok szervei és a gazdasági önkormányzatok szervei végeznek.

1655 A korábbi korszak elnevezése *patrician (guardian) Administrative Culture*, azaz előjogokon alapuló, gyámkodó közigazgatás.

Mindhárom autoriter állam életében taglalja, és összeveti az „egyetlen párt”, az egy-pártrendszer szerepét.

A harmadik részben a kormány funkcióját vizsgálja Magyar. Itt a módszertan any-nyiban változik, hogy két részre osztja az általa vizsgált államokat, egyfelől parlamen-táris államokra (Anglia, Franciaország, Belgium, Svájc, Amerikai Egyesült Államok); valamint autoriter államokra (Olaszország, Németország, Szovjetunió).

Itt néhány jellemző példát ragadnék ki csupán. A módszertan egyszerűségében is nagyszerű, a kettéválasztás helytálló és bátor dolog (1936-ot írunk!).¹⁶⁵⁶

Az egyik legjelentősebb megfigyelés, hogy a többi állam az angol parlamentarizmust veszi át, és alkalmazza monarchiában és köztársaságban egyaránt a példát. A nyelvi sokszínűséget a francia források nagyban színezik a műben, ám Magyar átvesz a belga és a lengyel nemzeti jelentésből is részeket. Fontos, hogy mindig az egyes országok alkotmányos berendezkedéséből kiindulva ismerteti a kormány funkcióit.

Franciaországban érdekesség, hogy a köztársasági elnököt felelőtlensége vonatko-zásában ugyanolyannak tekintik, mint a királyt, azzal a különbséggel azonban, hogy a köztársasági elnököt csupán hét évre választják. A köztársasági elnök hét évre választott parlamentáris király (fr. *un roi parlementaire de sept ans*).

Belgiumban a miniszteri ellenjegyzés a király hivatalos cselekményeinek alapvető kelléke az 1831-es belga alkotmány óta. A kormány bukása esetén a miniszterek fele-lőssége a parlament mindkét házával szemben fennáll.

Svájc jellegzetessége, hogy a szövetségi elnök miniszterelnök és államfő is egy sze-mélyben, „primus inter pares”, azonban ő is függ a parlamenttől. A miniszterek a mű írásakor szakértők, nem politikusok, és akár évtizedekig is tevékenykedhetnek.

Az Amerikai Egyesült Államokban prezidenciális rendszer és *strong executive* sziszté-ma van. Itt az elnök a választók által választott, maga nevezi ki kormánya tagjait, akik egyedül neki felelősek.

Az autoriter államokról hosszasan értekezik a szerző, de mindezt egy külön alfeje-zetben teszi meg.

Olaszországban a liberális eszmékkel könyörtelen harcban álló fasizmus ismertetésé-re kerül sor, főleg Vincenzo Corsini műve alapján. Bemutatásra kerül az olasz fasiszta korporációk rendszere is.

Németországban a Nemzetiszocialista Német Munkáspárt 1933. január 30-án vette át a hatalmat. Hitlert kinevezték birodalmi kancellárrá. A birodalmi kormány maga is hozhat törvényeket, és ezek a törvények az alkotmánytól is eltérhetnek. Csupán ez az egyetlen tény is jól mutatja a rendszer antidemokratikus és embertelen voltát.

A Szovjetunió Magyar szerint az államhatalmi ágak elválasztásának és a parlamen-tarizmusnak elvetésével az új hatalmat a tanácsokra (or. COBET) építette fel. A szovjete-ket a városi és falusi dolgozók alkotják, ezek kiterjednek a községekre, városokra, *rajo-*

1656 Azonban természetesen az effajta kiállás a korban nem egyedi jelenség. Csekey István, Egyed István, Ereky István vagy Moór Gyula is hasonlóan járt el.

nokra, *oblastokra*, az Unió hét tagállamára, és magára az Unióra. Ezek után hosszasan idézi az 1923. évi szovjet alkotmányt.

Az olasz, a német és a szovjet rendszer közös elemeként állapítja meg a végrehajtó hatalom súlyának növelését, és a törvényhozó hatalom szupremáciájának csökkentését.

Lengyelországot is az autoriter államok közé sorolja. Az 1935-ös alkotmány túlhatalmat ad a miniszterelnöknek a köztársasági elnök rovására.

VII.1.3 Amerikai államélet

Magyary Zoltánnak az *Amerikai államélet* címmel megjelent monográfiája angolul is napvilágot látott.¹⁶⁵⁷ Elöljáróban meg kell említeni, hogy maga az eredeti magyar kiadás is ritka, kevés példányban fennmaradt mű. A kötet monografikus országtanulmány, amely a maga nemében a korban (legalábbis hazánkban) egyedülálló. A könyv nem kisebb feladatra vállalkozik, mint az Amerikai Egyesült Államok közigazgatásának és államszervezetének ismertetésére (szükség szerint utalva a kontinentális példákra keresztül az európai és az amerikai rendszer különbségeire).¹⁶⁵⁸

Magyary ezt a könyvét a *Rockefeller Foundation* ösztöndíjasaként, vendégprofesszor-ként (ang. *visiting professor*) tett amerikai egyesült államokbeli tanulmányútján szerzett tapasztalatai alapján írta (1932 novembere és 1933 februárja között szerezte mélyebb benyomásait). Magyary professzor főként Luther Gulick-kal találkozott személyesen, a Columbia Egyetem professzorával, aki egyben a New York-i székhelyű *Institute of Public Administration* igazgatója volt.¹⁶⁵⁹

Szamel Lajos helyesen állapítja meg, hogy a munka a közigazgatás-tudomány mellett alkotmányjogi és politikai szociológiai kérdésekkel is foglalkozik.¹⁶⁶⁰

A módszer a közigazgatás szintjeihez igazodik. A bevezetést a közigazgatás amerikai útját hivatott felvázolni. Ezt követi az USA alkotmányának feldolgozása. Az egyes tagállamok alkotmányát és közigazgatását is felvillantja Magyary professzor, végül a helyi hatóságok zárják a területi közigazgatást: a megyék, a községek, a városok és a nagyvárosi körzetek. Ezután a pártrendszer, a pártok bemutatása, majd a Kongresszus működésének felvázolása kap helyet. Az elnöki hatalom bemutatása a mű egyik legjelentősebb pontja, e körben később az egyik Magyary-tanítvány az amerikai elnökválasztás kérdését fel is dolgozza.¹⁶⁶¹

Központi kérdés az amerikai közszolgálat. Magyary vizsgálja még a centralizációt, fontos témája a közigazgatást kutató intézetek számbavétele, ez érthető egy jeles tudo-

1657 MAGYARY Zoltán: *The Industrial State* (ed.: Raymond Leslie Bouell). T. Nelson, New York, 1938. 203.

1658 Elemzésére: SZAMEL L. 1977 173-179.

1659 MAGYARY Zoltán: *Az amerikai államélet. A közigazgatás útja az Észak-Amerikai Egyesült Államokban*. Egyetemi Nyomda, Budapest 1934. VII., 302. Lásd V. o.

1660 Szamel L. 1977 174.

1661 VECSEKLŐY József: *Elnökválasztás Amerikában*. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet, Budapest, 1942. 40. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet 39.

mányszervező és iskolateremtő egyéniség esetében. Elemzi a bíróságok és a közigazgatás kapcsolatát is.

Rendkívül érdekes a közigazgatás (ang. *public administration*) és a magánigazgatás (ang. *private administration*) elválasztása. Közös elemként emeli ki a szervezeti jelleget, a mindkét igazgatásban jelen lévő emberi pszichikumot, a dologi elemeket, a gazdaságosságot, az eredményességet. A közigazgatásban megkülönböztető elemként az állami hatalomgyakorlást, az *impériumot* említi.¹⁶⁶²

A mű jelentős hozadéka a szakirodalom összefoglalása, ez a maga nemében teljességgel úttörő, és nem túlzás kijelenteni, hogy amerikai szemmel is figyelemre méltó¹⁶⁶³ (a mintegy 180 mű közül az angol nyelvűeken túl öt német és két francia munkát is megemlíti). Az amerikai közigazgatási jogászok közül Goodnowra is hivatkozik, aki a közigazgatási jog amerikai el nem ismertségét abban látta, hogy az amerikaiak a jogot nem szokták osztályozni.¹⁶⁶⁴

Nem véletlen, hogy az Amerikai Egyesült Államokkal kapcsolatos közjogi irodalom egyik csúcspontjának, sőt, a talán legjobb amerikai közjogról szóló műnek James Bryce nagy munkáját tartják maguk az amerikai szakemberek, olyannak, amely „hosszú vizsgálat és megfontolás eredményeit tartalmazza.”¹⁶⁶⁵ Jelentős eleme a kötetnek az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányának (1787) magyar szövege, amely a Magyar-tanítvány Göbel József fordítása.¹⁶⁶⁶

VII.1.4 Magyar közigazgatás

Igen fontos a monumentális tankönyv-monográfia eddig kevésbé figyelembe vett céltételezése, amely az előszóban olvasható: eszerint a kötet a közigazgatás-tudomány válságos korszakában jött létre, a régi minták már elavultak, új még nincs.¹⁶⁶⁷ Elveti mind a közigazgatást csak jogi szempontból figyelembe vevő közigazgatási jogias irányzatot, mind az angolszász technicista *managerfelfogást*, és a kettő szintézisének megalkotására tesz kísérletet.¹⁶⁶⁸ Eleddig nem hangsúlyoztuk eléggé, hogy bizonyos tekintetben a munka egyes részei az előszóból is kitűnően a tanítványok tollából kerültek ki. A 22. §, amely a Magyar föld címet viseli, Elek Péter közgazdász, Magyar tanársegédének munkája, a 23.§, mely *Az emberek* címmel lett ellátva, Kiss István tanársegéd műve.¹⁶⁶⁹

1662 Magyar 1934 7-8.

1663 Magyar 1934 258-269.

1664 Magyar 1934 233-234.

1665 Magyar 1934 256. Bryce műve az alábbi: BRYCE, James: *The American Commonwealth* I-II. Macmillan, New York, 1893. 724.; 904.

1666 MAGYARY 1934 270-293. Egy újabb alkotmányfordítás: MITCHELL, Ralph: Az Egyesült Államok alkotmánya. Történet, dokumentumok, mutatók (Ford.: Balázs Tamás–Holló Dóra–Sándor István–Tóth Ádám; Ed.: Hamza Gábor). Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1998. 125-153. (Az alkotmány eredeti angol szövegét is közli a kötet.)

1667 Magyar 1942 V.

1668 Magyar 1942 VI. Utal e tényre: Szaniszló 1977 II. 487.

1669 Magyar 1942 uo.

Saad helyesen mutat rá, hogy a kötet „a cselekvés államának”, a posztindusztriális államnak a kézikönyve.¹⁶⁷⁰

A mű sok tekintetben iránymutató, a hazai és a külföldi irodalmat jól összefoglalja, stílusa is újszerű. Sajátossága, és ezzel rokona a Récsi-, Biasini-, Csiky-, Kmety-, Boér-féle tankönyveknek, hogy a kiadvány elején bemutatja a hazai és a külföldi közigazgatás történeti és jelenkori irodalmát.¹⁶⁷¹

Megjegyzendő, hogy Magyar *Magyar közigazgatásában* is csak annyira vannak jelen összehasonlító elemek, amennyiben azokra az adminisztráció fogalmának bemutatása során, valamint a külföldi közigazgatási rendszerek képének megrajzolásakor (francia, német, angol, olasz, amerikai példák) a szerző szükségét érzi. Ugyanakkor csodálatra méltó, és ez a könyv nagy erőnye, hogy a különböző angolszász, francia, német művelők (gyakran szervezéstanal, adott esetben joggal vagy szociológiával foglalkozók: Charles Beard, Luther Gulick, Gaston Jèze, Maurice Hauriou, Herbert Hoover, Henri Fayol, Fritz Fleiner, Robert Mohl, Lorenz Stein, Leonard D. White) kontextusait miképpen vegyíti egyes magyar tételes jogi intézményekkel. Azaz tévesek az olyan nézetek, melyek szerint a jog csupán a mű utolsó, a jogi rend ismertetésére szorítkozó IX. fejezetben van, hiszen ahogy a *rocquefort* sajtban is jelen van az erezet, valójában e tankönyvet is átmeg átszövi a jogintézmények ismertetése.

Jól ismeri a magyar elődöket is: elég Kassics Ignácra, Zsoldos Ignácra, Récsi Emilre vagy Boncz Ferencre utalni, így bizonyíthatóan van kontinuitás.

A külföldi fejlődés ismertetését a francia fejlődésével kezdi, mely kezdéskor kifejti, hogy a korabeli francia közigazgatási jog valójában a napóleoni alkotmányon alapszik.¹⁶⁷² Az ebből eredő centralizált közigazgatási szervezet hasonlóan erős jogi biztosítékokat alakított ki, mint a német liberális jogállam.¹⁶⁷³ Rámutat a francia és a német rendszer összehasonlítása során arra, hogy míg Franciaországban az Államtanács a közigazgatási aktusokat minden szempontból felülbírálnak, addig a szabad belátás (*freie Ermessen*) elvén alapuló német rendszer szerint a közigazgatási aktusok nem tartoznak a szabad közigazgatási bíróság általi jogi elbírálás alá.¹⁶⁷⁴ Megjegyzi, hogy az Államtanács eredetileg az impériummal (*acte de puissance publique*) kapcsolatos ügyekben járt el, de 1910-ben ezt a jogát kiterjesztették olyan esetekre, amikor a panaszos a jogát egy szerződésre alapítja. A közigazgatási bíráskodás minden ügyre kiterjed, amely a széles értelemben vett közszolgálat (service public) összefügg.¹⁶⁷⁵ Megjegyzi azt is, hogy míg a német közigazgatási jog fejlesztése a professzorok érdeme, addig Franciaországban az államtanácsosoké (Romieux, Tardieu, Teissier).¹⁶⁷⁶ (Megjegyzem, a korábbi időszakban voltak francia professzor államtanácsosok is.)

1670 Saád 2000 61.

1671 Magyar 1942 101-102.

1672 Magyar 1942 86.

1673 Magyar 1942 86-87.

1674 Magyar 1942 87.

1675 Magyar 1942 88.

1676 Magyar 1942 89.

A német közigazgatás fejlődését illetően kiemeli a fogalomképzés jelentőségét, melynek oka az volt, hogy az egyetemek a széttöredezett német államok számára egy olyan római jog alapú *Gemeinrecht*et fejlesztettek ki, amely mindenütt szubszidiáriusan érvényesülő jog lehetett (így alakult ki egy tudományos rendszer is egyben).¹⁶⁷⁷ A német szerzők közül kiemeli Otto Mayer francia közigazgatási jog elméletével foglalkozó munkáját, továbbá német közigazgatási jogát. Kiemeli, hogy Elzászban, ahol Mayer tanított, franciás jogélet volt, és az ösztönszerűleg, az Államtanács *judikaturájából* lépésről lépésre építkező francia közigazgatási jogot a német elméleti jogtudós foglalta össze. Magyar- rámutat, hogy nehézségekkel kellett szembenéznie Mayernek, amikor a német közigazgatási jogot akarta megírni, mivel Németország nem unitárius állam. Ezért a francia közigazgatási jog fogalmait recipiálta (közigazgatási aktus, közigazgatási jogviszony, közigazgatási jogvita, köztulajdon, közigazgatási szerződés). Carl Schmitt ezt a francia jog recepciója csodálatos esetének nevezi. Így az eredmény – mutat rá Magyar- – a francia közigazgatási jog helyett a francia közigazgatási jog elmélete lett.¹⁶⁷⁸

Az olasz fejlődésre hatott a francia, ezért jelentős lett az Államtanács szerepe. A német elmélet, különösen Mayer hatása mutatható ki Orlando munkásságán. Átvették az olaszok a németektől a jogállam fogalmát is (*Stato di diritto*). Utalt arra a tényre is, hogy az olasz fasizmus elsődleges feladatának tekinti a közigazgatás átalakítását.¹⁶⁷⁹

Az angol fejlődés körében Dicey 1885-ös munkájának jelentőségét hangsúlyozta.¹⁶⁸⁰ Kimutatta, hogy az angol fejlődés úgy jött létre, hogy eredetileg nem volt külön közigazgatási apparátus, melynek külön jogra lett volna szüksége. Korábban a jog csak a parlamenttől származhatott, de az angol közigazgatási jog úgy jött létre, hogy az időközben kialakult közigazgatás azt saját szabályaival is alkothatja. Ezzel az angol jog egysége is megszűnt.¹⁶⁸¹

Az amerikai fejlődést illetően az elnöki hatalmát és kiemelkedő jogállását (*strong executive*) jelöli meg a fejlődés motorjaként. A kétpártrendszer sajátossága mellett a *chief executive* is képessé vált a közigazgatás vezetésére 1920 után.¹⁶⁸² Érdekes, hogy a szervezetelmélet körében már 1942-ben idézi Gulick 1937-es alapművét.¹⁶⁸³ Közli az összhangbiztosítást bemutató ábráját is.¹⁶⁸⁴ Kiemeli a közigazgatás gazdaságosságára vonatkozó kutatásait, amelyek őreá is hatottak.¹⁶⁸⁵

A kötet – és a Magyar-életmű – elemzése is rámutat arra, hogy Magyar- tisztában volt a külföldi folyamatokkal, és jól látta azokat. Ezeket be is építette munkásságába. Érdekes tehát tételesebben megnézni, hogy az egyes főbb külhoni szerzők milyen for-

1677 Magyar- 1942 90.

1678 Magyar- 1942 91.

1679 Magyar- 1942 92.

1680 Magyar- 1942 93.

1681 Magyar- 1942 95.

1682 Magyar- 1942 95.

1683 Magyar- 1942 4. 1. lábjegyzet.

1684 Magyar- 1942 21.

1685 Magyar- 1942 99-100.

mában hatottak rá. Itt a francia, a német és az USA-beli szerzőket vonjuk vizsgálat alá, mivel olasz szerzőkre e fő mű kevésbé támaszkodik.

A francia irodalmat tekintetbe véve, Henri Fayol szerepével érdemes elsőnek foglalkoznunk. Magyary Fayol adminisztrációelméletét (*doctrine administrative*) részletesen ismerteti.¹⁶⁸⁶

Az e körben írtak közül napjainkig leginkább két dolog hagyományozódott át – Magyaryn keresztül – a hazai közigazgatás-tudományi gondolkodásba. Az egyik, hogy egy adott szervezet, vállalat élén álló legmagasabb rangú személyt (véltetően Fayol alapján) az amerikai irodalom *Chief Executivenek* nevezi.¹⁶⁸⁷ Az elsősorban (de nem kizárólag) Fayol ismertetésén alapuló adminisztrációra vonatkozó fejtegetések körében említi, hogy az adminisztráció tudományát az 1935-ben, Londonban tartott Nemzetközi Racionalizálási Kongresszus (*International Congress for Scientific Management*) az adminisztráció tudományát a legjobbra való törekvés tudományának (*the science of the optimum; la science de l'optimologie*) nevezte.¹⁶⁸⁸ Ez a megállapítás a Harry Arthur Hopf által jegyzett konferenciakötetből (aktából) származik.¹⁶⁸⁹ Fayol munkásságát Magyary felhasználja a közigazgatási vezérkar és a főnöki szerep, egyszerűen: a vezetés formáinak ismertetésekor. Fayolt idézi abban a vonatkozásban, hogy még a lehető legjobb képességű főnök sem nélkülülözhet egy olyan, néhány főből álló csoportot, akiknek megvannak azok a képességeik, amellyekkel a főnök esetleg mégsem rendelkezne. Ők alkotják tehát a vezérkart: ez esetben a közigazgatás vezérkarát.¹⁶⁹⁰ Ugyanakkor az is Fayol nézetein keresztül tisztázódik, hogy mindig, minden szervezeti egységnek tisztában kell lennie, hogy miért van, mik a feladatai, mire képes, mik a lehetőségei: azaz ma úgy mondanánk, a szervezetnek is ismernie kell a határait és a rendeltetését. Mindennek tudatosítása a főnök feladata, és ő, csak ő végezheti el a szervezeti egységben végbemenő tudatosítási folyamatot. Ezt nevezi Fayol előrelátásnak (*prévoir*),¹⁶⁹¹ és a 21. században sem tudjuk jobban megfogalmazni ennek a fontosságát minden szervezet és minden főnök számára. Fontos, az is, hogy az előrelátást Fayol a parancsadással köti össze: „A parancsadás jelenti a mozgásba hozását mindazoknak a szerveknek, amelyeket az előrelátás szükségesnek tartott, és az organizáció megvalósított.”¹⁶⁹²

A következő jelentősebb, hatást gyakorló szerző Gaston Jèze, aki szerint a francia közigazgatásban túl sok ismeretet kívánnak meg a szolgálat elején, és nem eleget a magasabb állásokban. Magyary ezt a korabeli magyar közigazgatásban is igaznak véli.¹⁶⁹³ Szintén Jèze nézetei alapján bizonyítja Magyary, hogy a közhivatalnok jogi helyzete nem egyénenként különböző (azaz ma úgy mondanánk: nem képezik alku tárgyát a jogviszony elemei), hanem személytelen, általános tárgyi jogszabályon nyugszik a köz-

1686 Magyary 1942 32-38.

1687 Magyary 1942 36.

1688 Magyary 1942 38.

1689 Magyary 1942 38. 1. lábjegyzet.

1690 Magyary 1942 531.

1691 Magyary 1942 536.

1692 Magyary 1942 541.

1693 Magyary 1942 398.

szolgálati dolgozók jogi státusa.¹⁶⁹⁴ Az az ismeret is Jèzetől került be a kötetbe, hogy a közhivatalnokok köz nevében való eljárásra való felhatalmazottságát a francia jogban investituranak (*investiture*) nevezzük.¹⁶⁹⁵ Említendő, hogy a közigazgatási aktustan vázolója¹⁶⁹⁶ során Magyar a német Arnold Köttgen és Karl Kormann, továbbá Hans Frank mellett Jèze nézeteit is figyelembe veszi a megalapozás során (Erekly mellett,¹⁶⁹⁷ azonban a nem túl nagyszámú korabeli hazai aktustani írás közül Tóth Józsefnek a rendészeti ténykedéseket közigazgatási cselekménytani szemüvegen keresztül vizsgáló 1939-es munkáját figyelmen kívül hagyja). Az aktustan körében szintén Mayer meglátására alapítja a Magyar-könyv azt a nézetet, mely szerint anyagi jogerő csak az alaki jogerőre emelkedett közigazgatási jogi aktus esetében következhet be. Azt már Magyar fűzi hozzá, hogy ez az anyagi jogerőre emelkedés nem szükségképpen.¹⁶⁹⁸

A német szerzők közül legtöbbet a fent említett Otto Mayerre hivatkozik Magyar a *Magyar közigazgatás* lapjain. Fentiekben már említettük Mayernek, e jeles közigazgatási jogdogmatistának a francia közigazgatási jog elméletével való kapcsolatát, így a Magyar-mű vonatkozásában még ezen általános elmélettörténeti fejtegetés körében meg kell jegyezni, hogy a szerző Mayert illetően nemcsak a németországi, de külföldi fogadtatásának jelentőségét is kiemeli. Emellett utal arra a tényre is, hogy Mayer hatása a német pénzügyi jogra is nagy volt, sőt, a pénzügyi jog fejlesztése hatott vissza a közigazgatási jog fejlődésére, és Magyar szerint ez nemcsak Németországra, de a kor Magyarországra is jellemző.¹⁶⁹⁹

Magyar a közszerző jogviszonnyal kapcsolatos alapfelfogás ismertetése során utal Mayer tanai alapján arra a tényre, hogy a közszerző jogviszony az állam egyoldalú aktusával (határozatával) jön ugyan létre, de annak feltétele az egyén önkéntes alávetése. Ezzel függ össze, hogy az eskü letétele ugyan nem függ össze a közszerző jogviszony keletkezésével (vagyis nem feltétele annak), így az eskü letétele valójában a közhivatalnok első hivatali köteleessége, melyet ha a kinevezett személy nem tesz le, a kinevezést meg kell semmisíteni. Az eskü megszegése esetén csak jogi (büntetőjogi, fegyelmi jogi) szankciók kiszabása lehetséges.¹⁷⁰⁰ Mayer alapján ismerteti Magyar a közigazgatással kapcsolatos mellékszerző esetét, ahol az állammal szemben jön létre közhivatalnoki jogviszony, azonban a magánosokkal szemben csak magánjogi kötelezettség áll fenn (közjegyző, hiteles tolmács, törvényszéki szakértő).¹⁷⁰¹

Szintén Mayer a forrása a szerző szabályzat jogi helyiértékének meghatározásakor. A szabályzat nem jogszabály (kivéve, ha jogszabályi alakban bocsátották ki). A szerző szabályzatot nem kell közzétenni, elég, ha az alárendeltekkel közlik. A szerző

1694 Magyar 1942 386.

1695 Magyar 1942 400.

1696 Magyar 1942 587.

1697 A fent említett, közigazgatási aktusok csoportosítására vonatkozó nézeteket összegyűjti: Magyar 1942 587. 1. lábjegyzet.

1698 Magyar 1942 620.

1699 Magyar 1942 91.

1700 Magyar 1942 388.

1701 Magyar 1942 377.

lati szabályzat azonnal hatályba léphet. A szolgálati szabályzatnak Mayer szerint nincs elsőbbsége a konkrét parancs felett. Magyary enyhíti ezt a ma már talán egyoldalú álláspontot azzal, hogy visszaotal a kötetben korábban tárgyalt, főnök parancsaira vonatkozó engedelmségre, és a jogos parancs fogalmára (melyből kiindulva persze van jogtalan parancs is).¹⁷⁰²

A fentebb említett fegyelmi eljárás speciális esetének ismertetéséhez szintén Mayer művét hivatkozva a *Magyar közigazgatás* szerzője. Ez az eset a nyugdíjas közhivatalnok által tényleges szolgálata alatt vagy azután (azaz nyugalmazott hivatalnokkénti továbbfoglalkoztatását követően) a szolgálat (tágabb értelemben vett) javításának esetén kívül csak akkor van értelme, ha ezt valamely mellékcél indokolja (hivatali rang, cím vagy nyugellátás elvonása).¹⁷⁰³

A vizsgált kötet a köztulajdon körében utal arra, hogy a korabeli magyar jogban a köztulajdonnak három formája élt. Az első forma azon dolgok köre, melyet a köz éppúgy, mint a magános (a magánszemély) arra használ, hogy jövedelmet húzzon belőle (anyagi haszonra tegyen szert).¹⁷⁰⁴ Ezeket hívták kincstári vagyonnak, vagy a „köz magántulajdonának”. A második forma a közigazgatás szervei (intézményei, intézetei, üzemei) által a rájuk bízott közfeladatok teljesítése során közvetlenül használt dolgok. Ezeket nevezik a közigazgatás használatában lévő vagyonnak.¹⁷⁰⁵ A harmadik forma a közhasználatban lévő (mindenki – bárki – által használható) dolgok (vagyon).¹⁷⁰⁶ Magyary kihangsúlyozza, hogy a tulajdon jogintézménye a magyar jogban mindhárom esetre nézve ugyanaz, ám a második és harmadik forma (kategória) esetében a tulajdon a közérdeknek megfelelő korlátozásoknak van alávetve.¹⁷⁰⁷ E körben utal arra (Arnold Köttgen közvetítésével),¹⁷⁰⁸ hogy ettől mind Mayer, mind Hauriou másként vélekedik, azaz a német és a francia felfogás eltér a hazaitól.¹⁷⁰⁹ Ezzel áll összefüggésben az a Mayer által kimondott tétel, hogy a magánszemély tulajdonában lévő vagyon is gyakran szolgálhat közfeladat megoldására (közigazgatási szolgálat).¹⁷¹⁰ Ebben a körben említendő az a francia példa, amely a kisajátítás vonatkozásában Mayernél is olvasható: az 1791. szeptember 3-4-i francia alkotmány mondta ki a *Code civil* 545. §-ában is hangsúlyozott három elvet: a kisajátításnak csak közérdekből, csak teljes és előzetes kártalanítás mellett van helye. Napóleon a kérdés kimondását az 1810. március 8-i törvénnyel a

1702 Magyary 1942 390.

1703 Magyary 1942 415-416.

1704 Ilyen példának okáért: A koronajavak, az állam, az egyházak, a községek, a városok, a közintézetek erdejei, mezőgazdasági birtokai vagy bérházai.

1705 Ilyen (általunk kategorizáltan) ingatlan: a hivatalok elhelyezésére szánt épületek: iskolák, múzeumok, könyvtárak épületei, laktanyák, katonai lőterek épületei, a közigazgatás által bérelt ingatlanok. Ingódolog: a hivatalok berendezései, az iskolák, múzeumok, könyvtárak gyűjteményei, a hivatali autók és írógépek.

1706 Ilyenként említhetőek az utak, hidak, folyók.

1707 Az érvelésre és a példákra lásd MAGYARY 1942 443.

1708 Köttgen 1929 133.

1709 Magyary 1942 443. 1. lábjegyzet.

1710 Magyary 1942 447.

kisajátítás kimondását a rendes bíróságokra bízta. Az (előzetes) eljárás a közigazgatási hatóságok előtt folyt, de a döntés a bíróságokat illette meg.¹⁷¹¹

Fontos elvi kérdés, hogy Mayer nyomán Magyar a rendészetet és a pénzügyi közigazgatást Otto Mayer *Deutsches Verwaltungsrechtje* alapján a *Polizeigewalt* és a *Finanzgewalt* kérdését hasonló értelemben emeli ki (és ennek nyomán tanítványa, Fleiner is). Magyar ugyan számot vet a rendészet és a pénzügyi igazgatás szakigazgatás voltával, de ezeket a közigazgatás olyan szakirányú működésének, funkcióinak tartja, amelyek nem irányulnak valamilyen eredmény közvetlen elérésére, hanem csak a feltételeit biztosítják annak, hogy a többi (!) szakigazgatási ágazat a közigazgatási céljait elérhesse.¹⁷¹² A Magyar által írottakban sok logika és méltányolható elem van. Ám a jelenlegi, szakigazgatásokról való (részben a – csak egyes elemeiben önálló – szovjet modelleken alapuló) gondolkodás elképzelhetetlen olyanképp, hogy a rendészeti igazgatás és a pénzügyi igazgatás általános részi kérdés legyen.

Otto Mayer legjobb tanítványa és legtekintélyesebb követője a svájci német professzor, Fritz Fleiner volt. Fő műve, az *Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts* nyolc kiadást ért meg, és franciául is megjelent.¹⁷¹³ A törvény (jog) uralmának a közigazgatás feletti kiterjesztésre nézve már a jogállam eszméjének kialakulása előtt kialakult a *fiscus* teória Németországban – mutat rá Fleiner.¹⁷¹⁴

Fleiner adalékkal szolgál a rendészet fogalmát illetően. Míg a magyar rendészet szót a rendből vezetik le, addig a német *Polizei* és az angol és francia *police* a görög alkotmány, kormány (*polis, politeia*) szóból vezethető le. A franciák már a 14. század óta használták a *la police* kifejezést az államcélok megjelölésére, később a rendes közállapotokat is e szóval jelölték. Később, a 19. század elején a németek *Polizei* kifejezésen az egész állam tevékenységét értették, az igazságszolgáltatást kivéve.¹⁷¹⁵

Fleiner azt tanítja, hogy a közigazgatásnak nem az a feladata, hogy jogbiztonságot adjon, hanem hogy valamely közérdekű eredményt a jogrend korlátai között érjen el.¹⁷¹⁶

A német közigazgatási bíráskodásról Fleiner említi, hogy az először Badenben, 1863-ban felállított közigazgatási bíróságot 1875-ben Poroszország és Ausztria, majd egyéb német tartományok követték. Azonban a Birodalmi Közigazgatási Bíróságot csak 1941-ben állították fel Berlinben, beolvasztva a porosz, osztrák és egyes különös közigazgatási bíróságokat (*Reichswirtschaftsgericht; Reichsdienststrafhof*).¹⁷¹⁷ Ugyanígy Fleiner nézete az is, hogy a közigazgatási jog alakilag jogerős ítéleteit az anyagi jogerő nem feltétlenül illeti meg, mint a rendes bíróság ítéleteit, és jellemző rájuk, hogy feltételük a *clausula rebus sic stantibus* záradék alkalmazása.¹⁷¹⁸

1711 Magyar 1942 448.

1712 Magyar 1942 528.

1713 Magyar 1942 91.

1714 Magyar 1942 53.

1715 Magyar 1942 562.

1716 Magyar 1942 621.

1717 Magyar 1942 623.

1718 Magyar 1942 628.

Ernst Forsthoff híres művét¹⁷¹⁹ idézi Magyary arra a szomorú (és a könyv idején is fennálló) háborús helyzetre, amikor a legalapvetőbb termékek (kenyér, zsír, szappan, ruha, cipő) előteremtése, árszabályozása és elosztása a közigazgatás feladata.¹⁷²⁰

A társadalmi fejlődést Forsthoff úgy jellemzi, hogy az egyes ember életterében megkülönbözteti az uralmi teret (*beherrscher Raum*) a tényleges tértől (*effektiver Raum*). Az uralmi tér az, amelyben az egyén tulajdonosként szabadon rendelkezik, és a tulajdon tárgyait többé-kevésbé szabadon használja (lakóház, major). A tényleges tér az az uralmi téren túli tér, ahol az egyén élete folyik. A posztindusztriális korban az egyén tényleges élettere nagyon is kitágult, míg az uralmi tér nagyon szűkre szabott lett (különösen a nagyvárosokban) szinte megszűnt, a lakásra vagy a hálójelre korlátozódott.¹⁷²¹

Az amerikai szerzők közül elsőként Luther Gulickkal foglalkozunk. Magyary a szervezés alapelveit Gulick, a New York-i Columbia Egyetem tanára, és az *Institute of Public Administration* igazgatójának munkássága alapján mutatja be (*Notes on the Theory of Organisation* című 1937-es könyvét alapul véve).¹⁷²² Olyan (csak szóban közzétett) nézet is van a hazai tudományosságban, mely szerint a *Magyar közigazgatás* Gulick munkásságából nyerte volna inspirációját.

Magyary említi Gulick azon nézetét, mely szerint (1937-re) az USA törvényhozásának befolyása a végrehajtó hatalomra összehűült, lecsökkent.¹⁷²³ Magyary hangsúlyozza, hogy Gulick *Principles of Organisations* című művében nagy súlyt helyez a közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének hangsúlyozására.¹⁷²⁴

Leonard D. White neve a *one best way* valamint az empirikus és a tudományos módszer elkülönítése során kerül elő.¹⁷²⁵ Az ő nézetei alapján mutatja be azt is, hogy a törvényhozás nagyon és egyre jobban kötve van a közigazgatáshoz (*Verwaltungsgebundtheit*). Ez a helyzet White szerint könnyen vezet féltékenységre a törvényhozás részéről a közigazgatás irányába, és lenézésre a szakértő közigazgatás részéről a törvényhozást (vagyis az ott tevékenykedő politikusok alacsony felkészültségét) illetően.¹⁷²⁶ White ki is fejt a közigazgatás megváltozott méreteiből eredő változásokat, különösen a szervezetre és a vezetésre kifejtett hatásait.¹⁷²⁷

Az USA közigazgatási szervezetéről White által mondottakat: „A történelmi fejlődés eredményeképpen terv és elv nélküli összevisszaság jön létre a szervezetben. A szervezésnek sokféle típusát megtaláljuk, amelyek különböző időkből származnak, és különböző nemzedékek alkotásai, akik kevésbé gondoltak a rendszerre.” Magyary megjegyzi, hogy ugyan ezt egy másik állam közigazgatásáról mondták, de a hazaira is igaz.¹⁷²⁸

1719 Forsthoff 1938 4.

1720 Magyary 1942 51.

1721 Magyary 1942 526.

1722 Magyary 1942 4-22. Maga Magyary is kiemeli a Gulick mű kiválóságát: Magyary 1942 38.

1723 Magyary 1942 73.

1724 Magyary 1942 99.

1725 Magyary 1942 24-25.

1726 Magyary 1942 48.

1727 Magyary 1942 99.

1728 Magyary 1942 105.

Willoughby alapján mutatja be az integráció fogalmát Magyary, amely nem centralizáció, mivel a szervek már korábban is a legmagasabb főnöknek voltak alárendelve, inkább összefoglalásról, olyan átszervezésről beszélhetünk, amikor a szervek száma csökken.¹⁷²⁹ A szervezet eredményességét (*operating efficiency*) és az egyén eredményességét (*individual efficiency*) is Willoughby alapján idézi Magyary.¹⁷³⁰ Ez igaz a szervei és szakirányú működésre, amely az amerikai irodalom terméke.¹⁷³¹

Ezzel zárható a *Magyar közigazgatás* ismertetése.

VII.2 A tanítványok: adekvát műveik

VII.2.1 Mártonffy Károly

Mártonffy Károly volt a „munkaközösség”, a Magyary-iskola legjelentősebb tagja. Nem nevezhető a szó szoros értelmében vett tanítványnak, hiszen Magyary őt nem tanította az egyetemen (két évvel volt Magyary tőle idősebb), azonban a Magyary-iskola és Magyary nézeteivel egyetértő tudósról van szó.¹⁷³² Mártonffy hosszas egyetemi pályafutást követően¹⁷³³ lett Magyary korábbi minisztériumi kollégájából – még az iskolaalapító professzor által 1933-ban habilitáltatva – 1945-öt követően utóda;¹⁷³⁴ részben az akkor már Államigazgatási Tanszéknek nevezett oktatási egység élén¹⁷³⁵ rész-

1729 Magyary 1942 127.

1730 Magyary 1942 428.

1731 Magyary 1942 524.

1732 Szaniszló 1993 96.

1733 Mártonffy 1927 és 1933 között a Műszaki Egyetem Közgazdasági Karán oktat; 1933-tól a Budapesti Tudományegyetem címzetes nyilvános rendkívüli tanára. Ezt követően 1941 és 1945 között a Műszaki Egyetem nyilvános rendes tanára. Később 1945 és 1960 között az ELTE ÁJK Államigazgatási Tanszék tanszékvezetője, 1968-ig, nyugalmaztatásáig az egyetem professzora. Közel 90 esztendőig élt. Életére lásd a Jogi Lexikon róla szóló címszavát: Lamm 2009 458-459., továbbá 1945 előtti munkásságára: Szaniszló 1977 III. 410-414.

1734 Mártonffyt Magyary 1945. március 24-i tragikus halálát követően, 1945. augusztus 28-án hozott egyetemi határozattal, 1945. november 1-jén nevezték ki egyetemi nyilvános rendes tanárrá. A Magyary-intézetet a kar 1945. május 9-én hozott határozatával megszüntette. Azonban Mártonffy erről vagy nem vett tudomást, vagy nem tudott, mert a Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet elnevezés még 1946-ban is felbukkant a tanrendben, és 1946 májusában összejövetelt is tartottak hatvanötven Mártonffy vezetésével a tanítványok a vendégkönyv tanúsága szerint az intézet programjáról vitatkozva (bár a konkrétan elhangzottakról nem maradt fenn adat). Ezt követően az 1946-ban megtartott összejöveteleken csupán néhányan voltak (1-3 tanítvány és Mártonffy). Az oktatóvá lett tanítványok közül Valló József hirdetett még előadásokat és oktatott 1949-ben is. Lovász János 1947-ben átkerült az Államtudományi Intézetbe. Szaniszló innen számítja a Magyary-iskola leválását a tanszékről, noha bizonyos értelemben ez a szervezeti jelleg elvesztése és a szétbomlás, megszűnés már. Mártonffy kinevezésére: SZANISZLÓ 1977 III. 596. A Magyary-iskola elhalására: SZANISZLÓ 1977 III. 598-599. A tanítványok későbbi munkásságára: SZANISZLÓ 1977 III. 599.; SZANISZLÓ 1993 115-117.

1735 E korszak elemzésére 1977-ig terjedően lásd Szaniszló 1977 III. 595-650.; Szamel L. 1977 308-370.

ben az 1945 után már ELTE Állam- és Jogtudományi Karnak nevezett intézmény dékánjaként is (igen kivételesen, azon kevés jogászprofesszorok egyikeként, akiket az új hatalom nem távolított el, és nem szorított kényszerpályára).¹⁷³⁶ Szaniszló Mártonffy kinevezésétől számítva a tanszék életében a szocialista államigazgatástudomány korát.¹⁷³⁷

Munkásságát illetően utalnunk szükséges a nevezetes 16 kötetes általa szerkesztett, a *Korszerű közszerződés útja* című könyvsorozatra, mely 1936 és 1943 között jelent meg, és melynek tematikus kötetei a közszerződés, közszerződési jog kérdéseit járták körül kiváló jogász szerzők tanulmányaiban (ilyen tanulmányokat maga Mártonffy is írt). Maga a sorozat nem nevezhető tehát Mártonffy kizárólagos szellemi termékének, és a kötetek többsége nem is mutat külföldi hatást. Mindemellett érdemes rámutatni, hogy az egyes könyvek a mai magyar közigazgatást, a magyar város, a magyar község és a gyámügy kérdéseit járták körül, részben a közigazgatás személyzete továbbképzését is szolgálva.

Mártonffy Károly első jelentősebb monográfiája *A közszerződés utánpótlása* címet¹⁷³⁸ viseli. A kötet¹⁷³⁹ sajátossága, hogy a monografikus irodalmon belül nem a megszokott monolit módon kezeli a közszerződési jogot, hanem egy részprobléma kifejtésére vállalkozik monografikus jelleggel. Ugyanakkor a gyakorlathoz is kapcsolódik azzal, hogy a gyakorlati közigazgatási vizsgáról rendelkező hazai jogszabályt is elemzi.

Mindezek tükrében a kötet az alábbi főbb részekre tagolható: A köztisztviselők kiválasztása,¹⁷⁴⁰ A magasabb képesítésű köztisztviselők kiválasztásának történeti áttekintése,¹⁷⁴¹ A gyakorlati közigazgatási vizsga.¹⁷⁴² A monográfia irodalomjegyzéket, névmutatót, valamint tárgymutatót tartalmaz.¹⁷⁴³

Mártonffy ezen könyve címében a közszerződés utánpótlása szókapcsolat olvasható. Az utánpótláson itt a kiválasztást (szelekciót) kell főképpen érteni. (Az utánpótlás szót – mint látni fogjuk – Mártonffy a francia *recrutement* kifejezés magyarításaként használja). Ugyanakkor a gyakorlati közigazgatási vizsga letétele (mellyel kapcsolatos

1736 Magyary Zoltán 1937 és 1938 között volt a Budapesti Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának dékánja; Mártonffy Károly pedig 1949-től 1952-ig terjedően töltötte be a jogutód intézményben ugyanezen pozíciót.

1737 Szaniszló 1977 III. 596.

1738 MÁRTONFFY Károly: *A közszerződés utánpótlása és a gyakorlati közigazgatási vizsgáról szóló törvény magyarázata*. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai 20. kötet. Budapest, 1935. 307.

1739 Általánosabb irányultságú elemzését és értékelését lásd SZAMEL L. 1977 235-236.; SZANISZLÓ 1977 II. 413-414.

1740 Mártonffy 1935 5-34.

1741 Ezen belül külön vizsgálja a külföldi fejlődést a francia, angol, amerikai egyesült államokbeli és porosz, továbbá osztrák példákra is kitérve: MÁRTONFFY 1935 35-130. A közigazgatási tisztviselők kiválasztása Magyarországon 1870-ig kérdéskör vonatkozásában lásd MÁRTONFFY 1935 131-151.; az 1870 és 1929 közötti releváns eseménytörténetre: MÁRTONFFY 1935 152-156.

1742 Mártonffy 1935 157-283.

1743 Mártonffy 1935 283-307.

törvény¹⁷⁴⁴ és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata is a kötet) segíti azt, hogy a nyugdíjazás vagy halálozás, netán pályaelhagyás következtében megürült közszerológati állás-helyekről kiesők pótlása megtörténjen. Ugyanakkor a kiválasztás előfeltétele a vizsga letétele.

A tematika sajátosságai miatt külföldi hatások keresésére a külállamok kiválasztási (szelekcíós) rendszerét vizsgáló fejezet a legalkalmasabb.¹⁷⁴⁵ Mártonffy a francia Edouard Laboulaye 1843-as, Párizsban megjelent *De l'enseignement et du noviciat administratif en Allemagne* (azaz *A közigazgatási képzés és próbaidő Németországban*) című munkájára utalva állapítja meg, hogy a külföldi példák alapján elmondható, hogy valósággal korszakalkotónak tekintették a képesítő vizsga megjelenését, és a külországokban is – Magyarországhoz hasonlóan – hosszú és terméketlen vita előzte meg a jogintézmény bevezetését.¹⁷⁴⁶ A tisztviselő-kiválasztás körében Németországot, Ausztriát és Magyarországot azon államok közé sorolta, amelyek a nagyobb tudás és a szélesebb körű szakismeret jelentőségét hangsúlyozták. Ezzel szemben Franciaország, Nagy-Britannia és az Egyesült Államok elsősorban az illetéktelen politikai és helyi befolyás kiküszöbölését, továbbá a hatalom önkényes gyakorlásának kiküszöbölését hangsúlyozzák, nem feledkezve meg a szakmaiságról sem.¹⁷⁴⁷

A francia versenyvizsga vizsgálatokor alaplüként hivatkozik Marcel Sibert 1912-ben írt *Le concours comme mode juridique de recrutement* (A versenyvizsga mint az utánpótlás feltétele) című munkájára.¹⁷⁴⁸ A francia versenyvizsga jellegzetességeként állapítja meg Mártonffy, hogy az *ancien régime* idején alig foglalkoztak ugyan a vizsgákkal, azonban már egy 1489-es királyi rendelet (*ordonnance*) megállapította 1498-ban az igazgatóügyi reform folyamán, hogy az udvari tanácsosok vizsgát voltak kötelesek tenni, és akit nem találtak megfelelő felkészültségűnek, azt nem alkalmazták.¹⁷⁴⁹ Sibert nyomán mutatott rá arra Mártonffy, hogy sem az ekkori, a későbbi vizsgák (1561. évi orléans-i rendelet a bírág, és az 1567. évi rendelet a parlament tanácsosairól – utóbbiak szintén bírágkodtak) nem voltak komolyak, és a vizsgákra jelentkezők nagyfokú tudatlanságról tettek tanúbizonyságot. 1566-ban egy határozat (*arrêt*) megkövetelte, hogy az egyetemi tanszékeket versenyvizsga útján töltsék be, azonban ez nem vált valósággá. 1736-ban a katolikus egyházjog állami egyházjogra tartozó részéből olvasható ki, hogy a francia egyházügyi igazgatás alkalmazta a versenyvizsgát.¹⁷⁵⁰ Hasonlóan érdekes a tény, hogy 1848-ig a francia közigazgatási jog megeremtőjeként és legfőbb továbbfejlesztőjelént tisztelt Államtanács tagjainak jelentős része is uralkodói vagy mi-

1744 A közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. tc. módosításáról és kiegészítéséről alkotott 1933. évi XVI. tc. vonatkozói szakaszai és az adekvát rendeleti joganyag.

1745 A magasabb képesítésű köztisztviselők kiválasztásának történeti áttekintése című második rész A köztisztviselők kiválasztásának szabályozása az egyes államokban című első fejezete (35-130. lapok).

1746 Mártonffy 1935 36. főszöveg és 1. lábjegyzet.

1747 Mártonffy 1935 37.

1748 Mártonffy 1935 36. 1. lábjegyzet és 37. 2. lábjegyzet.

1749 Mártonffy 1935 37-38.

1750 Mártonffy 1935 38.

niszteri kegyenc volt, nem pedig szakember. Ezt követően már csak versenyvizsgálással lehetett bekerülni a testületbe.¹⁷⁵¹ Mártonffy a francia jogszabályi környezet elemzése útján jut arra a következtetésre, hogy a francia közszolgálati jog kódexbe foglalásáért (azaz a szolgálati pragmatikáért) való küzdelem már az 1830-as évek óta tartott, és a közszolgálati jog csupán néhány sarokpontját szabályozta az 1930-as évek törvény, a rendeleti szabályozás maradt zömmel a tipikus.¹⁷⁵² Aktuális maradt Talleyrand mondása: „Ahol nincs közszolgálati pragmatika, ott nincs is köztisztviselő.”¹⁷⁵³ Az 1800-as évektől 1920-ig számos, közszolgálati pragmatikára vonatkozó törvényjavaslat holt hamvába Franciaországban. Ezek és a korábbi joganyagok bemutatását nagyban segítette Alexandre Lefas *L'État et les fonctionnaires (Az állam és a közhivatalnokok)* című 1913-as gyűjteménye, mely eredeti helyesírással közölte a vonatkozó jogszabályokat a középkortól saját koráig, különös hangsúllyal azonban az 1830 és 1912 közötti korszakot illetően.¹⁷⁵⁴

Mártonffy rámutat arra, hogy a francia közszolgálati pragmatika 1920-as tervezet csupán a pragmatika alapelveit szabályozza, de ezek is szabad mérlegelés szerint alkalmazhatóak. Ilyen volt: az új alkalmazás (*recrutement*); az előléptetés (*avancement*), és a fegyelmi jog (*disciplinaire*) főbb vonásainak szabályozása az *elaborátumban*. Még ekkor is jellemző volt a francia közszolgálatban a kegyencuralom, a *favoritizmus*. Ezzel állítja szembe az 1928-as svájci *Bundesgesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten* (A szövetségi tisztviselők szolgálati viszonyáról szóló szövetségi törvény) jellegzetességeit: itt a pragmatika egyes elemei kimerítően vannak szabályozva.¹⁷⁵⁵ Érdekesekek azok a fejtegetései, ahol a francia jogtudósok nézeteit veszi tekintetbe a versenyvizsgára vonatkozólag. Hauriou szerint a tisztviselők kiválasztása a közigazgatási hatóság diszkrecionárius joga, ezalól kivételt a hadirokkantak alkalmazása, vagy a versenyvizsga előírása jelenthet. Azonban a zsűri általi sorrend csupán a kinevezéssel kapcsolatos képesítésre vonatkozik, az a miniszter számára csupán az ajánlás erejével bír. Jèze is hasonlóan foglalt állást a kérdésben 1927-es fő művében. Duguit álláspontja ezekkel azonban részben ellentétes, mivel szerinte ma (1923-ban) nincsenek már diszkrecionárius ügyek. Azonban elismeri, hogy képesség hiánya vagy méltatlanság címén a kinevező hatóság kizárhat jelölteket.¹⁷⁵⁶

Az angol versenyvizsga bemutatása során a fejlődéstörténet bőven kifejtésre kerül, de elmarad annak a kevesek által tudott ténynek az ismertetése, hogy a császárkori Kína írásbeli versenyvizsgarendszere volt a minta.¹⁷⁵⁷ Az angol közszolgálat két jól elkülönít-

1751 Mártonffy 1935 39-40.

1752 Mártonffy 1935 42.

1753 Mártonffy 1935 42-43.

1754 A könyv jelentőségére utal: MÁRTONFFY 1935 36. 1. lábjegyzet és 43. 1. lábjegyzet.

1755 Mártonffy 1935 43.

1756 Mártonffy 1935 54-55.

1757 Erre a tényre, és a kínai írásbeli versenyvizsga részletes szabályaira lásd az igazgatási jellegű munkák köréből: PARKINSON, Cyrill Northcote: *Parkinson törvénye vagy az Érvényesülés Iskolája*. Minerva, Budapest, 1983. 46-47. A sinológiai irodalomból a tény igazolása és a vizsga szabályai, fejlődése: DAWSON, Raymond: *A kínai civilizáció világa* (Ford.: Antóni Csaba-Salát Gergely) Osiris. Budapest, 2002. 41-43.

hető része a polgári közszolgálat (a tulajdonképpeni *civil service*) és a fegyveres szolgálat, a fegyveres erők szolgálata (*fighting service*) utóbbiba a szárazföldi hadsereg, a tengeri flotta és a légi flotta köteléke tartozott.¹⁷⁵⁸ Számos angol gondolkodó foglalkozott a közszolgálat tökéletesítésének gondolatával (Burke, Gladstone, Macaulay, Stuart Mill). Macaulay az angol köztisztviselők neveltetésére az Eatonben, Cambridgeben és Oxfordban alkalmazott módszereket látta,¹⁷⁵⁹ érdekesség, hogy az ezen elitintézményekben végzetek részben ma is szívesen foglalnak el (vezető) közigazgatási pozíciókat, részben valóban elsőrendű szakemberek az itt végzettek. Maga az angol közszolgálat Mártonffy szerint nem a közjog alkotása, hanem az angol szellem adottságain alapulva, történetileg formálódott. Ezt a folyamatot reformok szegélyezték (és szegélyezik a jelenben is). Macaulay például (a kínai rendszeren túl) a fentebb említett elitintézményekben leszűrődött tapasztalatokból¹⁷⁶⁰ kiindulva gondolta helyesnek 1853-ban a tisztviselők 1832-től kiválasztását versenyvizsga formájában az indiai gyarmatok számára.¹⁷⁶¹ (Hozzátenném érdekességként, hogy az angol köztisztviselőkhez kötődő közszolgálati etikai kódex első megjelenése 1765-ben indiai korrupciós ügyletek miatt történt.)

Ma már nem szokásos foglalkozni a fentebb vázolt nevelési eszmény kérdésével, noha ez nem volna hibás gondolkodás. Mártonffy ezt azonban még alapvető kérdésnek tekintette. Azonban Nagy-Britanniában sem volt eszményi a kép. 1780-ban Edmund Burke már sürgette a közigazgatási reformot, ugyanis a korszak gazdasági változásai új közigazgatást kívántak volna meg, azonban a megnövekedett feladatoknak az elégtelen képzettségű tisztviselők nem tudtak már megfelelni. Erre rímél Rudolf Gneist véleménye az 1867-ben írt *Das englische Verwaltungsrecht* című, általam korábban elemzett munkájában az a kitétel, hogy a korabeli angol emlékiratok bőven szólnak az alkalmazatlan köztisztviselőkről, akik túl fiatalon jelentkeznek, így kialakult jellemük nincs, ugyanakkor nemtörődömök, képességek és szorgalom híján levők. Ha ilyen személyek jutnak a közszolgálatba, akkor ezek végzik a hivatali munkát, és még nyugdíjat is kell nekik fizetni. Gneist rámutat arra, hogy a magántisztviselői karban sokkal tehetségesebb személyek voltak, ahol a szabad verseny döntött, ki marad a pályán, míg a közszolgálatban (fegyelmi vétség esetét kivéve) a hanyag tisztviselőket is előléptetik ugyanúgy, mint a tehetségeseket. Ezzel Gneist az automatikus előmenetelt kritizálja, melynek problémáit személyes angliai tapasztalaiból is ismerte. A 19. századi reformok során a szolgálati idő mellett a rátermettséget is igyekeztek számításba venni, mivel a mellőzött hivatalnokok gyűlölni kezdték a kiemelt, és hamar előbbrejutó társaikat, személyes konfliktusok magvait vetve el ezzel.

1758 Mártonffy 1935 57.

1759 Mártonffy 1935 57–58.

1760 Mártonffy Wilhelm Dibelius jelentős Anglia monográfiáját idézi, mely szerint ebben a környezetben a barátság, a sport, az akarat megacélozása (*Willenstählung*), a hazaszeretet és a fényűzés elsajátítása útján nyerik el az angol ifjak erejüket. Mindebből kiolvasható az erős versenyszellem megléte, így a versenyvizsga egy reális kiválasztási módnak tűnik.

1761 Mártonffy 1935 58.

Max Weberre utalva mutatja ki Mártonffy, hogy a hivatali állások elnyerése érdekében gyakorolt illetéktelen politikai befolyás, melyet Weber nem hivatalos befolyásolásnak (*inoffizielle Patronage*) nevez, nem jelent meg zsákmányrendszer formájában, de létezett, olyannyira, hogy mikor a versenyvizsgát bevezették, és ezzel a befolyásolás lehetősége megszűnt (csökkent), arra a korban akként tekintettek, mint Anglia megmentésére.¹⁷⁶²

Mártonffy az angol közszolgálat sajátosságaként rögzíti saját korára nézve, hogy szemben a kontinentális közigazgatásokkal nem áll fenn valamifajta kiváltságos helyzet. Azaz nincs élethossziglani alkalmaztatás, bármikor elbocsáthatóak, ha a köztisztviselők nem megfelelő minőségben dolgoznak. Jogellenes cselekményeikért rendes bíróság előtt felelnek.¹⁷⁶³ Érdekes, hogy Mártonffy Dibelius nyomán összeveti a német és az angol köztisztviselő jellemét. Eszerint a német hivatalnok formalista és fölényeskedő, míg az angol köztisztviselőben ez nincs meg (inkább az angol ügyfélben). Az angoloknál kisebb a jogász elem jelentősége, bár az elméleti fejtegetéseket kevésbé pártoló angol jog ellenére is sok helyen szükséges jelenlétük a közigazgatásban. Az angol közigazgatási határozatokban megtalálható záróformula „engedelmes szolgálja” (*Your obedient servant*) nem csupán udvarias formula.¹⁷⁶⁴

Az Amerikai Egyesült Államok Nagy Britanniától eltérő fejlődési utat járt be. Mivel az amerikai társadalom bürokráciaellenes volt, ezért a korai elnökök nem kívántak egy túlszabályozott közszolgálati rendszert kiépíteni. William F. Willoughby is utalt rá 1927-es *Principles of Public Administration* (A közigazgatás elvei) című munkájában, hogy Jefferson elnök idején a közszolgálati állások betöltésénél elegendő volt, ha a jelölt „tisztességes, tehetséges és az alkotmányhoz hű.”¹⁷⁶⁵ Ebből nem derült ki a szolgálat időtartama, és az sem, hogy a kinevező elnök kinevezési joga egyben az elbocsátás jogát is jelenti-e.¹⁷⁶⁶ Később a *Supreme Court* töretlen gyakorlata alakította ki, hogy az elnököt korlátlan elbocsátási jog illeti meg.¹⁷⁶⁷

Ez a szabályozatlanság tette lehetővé, hogy kialakult a politikai patronázs körében fogant ügynevezett zsákmányrendszer (*Spoils System*), melynek (részbeni) feloldása majd az érdemrendszerben (*Merit System*) jelentkezett 1883-tól. A zsákmányrendszer nagyjából 1801-től érvényesült, amely azt jelentette, hogy a köztisztviselői állások betöltése nem alkalmasság, hanem pártpolitikai érdekem jutalma volt. Részben abból is eredt, hogy a demokrácia elvét az amerikai közvélemény úgy értelmezte, hogy a köztisztviselői állások betöltését nem szükséges szakértelem igazolásához kötni, mert akkor túlzott hivatali bürokrácia jönne létre. A francia közigazgatási jogirodalom (Sibert) alapján mutatja be Mártonffy, hogy Massachusetts állam 1780-as alkotmányának VIII. cikke a „zsákmányrendszer kartája” elnevezést kapta, bár maga a rendszer Jefferson

1762 Mártonffy 1935 62-63.

1763 Mártonffy 1935 70-71.

1764 Mártonffy 1935 71-72.

1765 Mártonffy 1935 82-83.

1766 Mártonffy 1935 84-85.

1767 Mártonffy 1935 85. 1. lábjegyzet.

elnöksége alatt jelentkezett. Ez 1801-ben történt, eleinte nem túl erőszakos formában. Washington elnök ugyan az alkalmasságot és a rátermettséget figyelembe vevő rendszert igyekezett kialakítani a köztisztviselők kiválasztásánál, de Jefferson ezzel szembe fordult, és 1801 és 1803 között a hivatalokat megtisztította politikai ellenfeleitől, és a saját párthíveit tette a helyükbe. Azaz ez a zsákmányrendszer (Mártonffy szerint: kizsákmányolási rendszer) azt jelentette, hogy a köztisztviselői állások a nyertes politikai pártnak jutnak: a zsákmány a győztesé (*to the victor belong the spoils*).¹⁷⁶⁸ A rendszert Jackson elnök tetőzte be, aki 600 köztisztviselőt bocsátott el 1829-es hivatalba lépésekor (Washington 9-et, a következő öt elnök összesen 103-at). Egy New York-i szenátor ki is jelentette, hogy semmi kivetnivalót nem lát abban, hogy a zsákmány a győztesé.¹⁷⁶⁹

Mártonffy szerint a *merit system* küszöbének átlépésével sem változott meg az az alárendelt szerep, amelyet a köztisztviselők a meglehetősen bürokráciaellenes USA-ban játszottak. Az 1920-as évekre már nem volt elég a versenyvizsga letétele, hanem egyre inkább megkívánták a végzettséget is.¹⁷⁷⁰

A porosz képesítő vizsga a porosz hivatalnokállam terméke volt. Nem versenyvizsga tehát, hanem a 18. századtól kezdve minuciózusan szabályozott kérdéskör. A vizsga letétele maga nem jogosított alkalmaztatásra. Ennek alapjait I. Frigyes Vilmos rakta le, aki 1727. december 26-i utasításában, mely bizonyos elvárásokat már tartalmazott az új belépők számára: a központi hatóság (*Generaldirektorium*) hivatalnokait állítva példaként az alsóbb fokú hatóságok elé is.¹⁷⁷¹ 1755-ben Cocceji miniszter Nagy Frigyes idejében az igazságügyi szolgálati ágba szigorú vizsgákról, és az azokat felügyelő előkészítő szolgálatról rendelkezett.¹⁷⁷² 1770-ben felállították az első állandó vizsgabizottságot (*Oberexaminationskommission*).¹⁷⁷³ Az 1794. évi porosz *Allgemeines Landrecht* a köztisztviselői vizsgákra nézve azt a rendelkezést tartalmazta, hogy senki hivatalt ne vállalhasson, amíg nem szerzett minősítést, és nincs meg a kellő alkalmassága.¹⁷⁷⁴ A tisztviselőképzés jellemzője volt, hogy államtudományi, nemzetgazdasági és pénzügyi ismereteket kívántak meg, a jog alapos ismeretét csupán az 1817. évi kormányutasítás (*Regierungsinstruktion*) kívánta meg.¹⁷⁷⁵ A képzés jellegzetssége volt még, hogy I. Frigyes Vilmos óta az államtudományi elméleti követelmények mellett gyakorlati tudás is szükséges volt: az ipar és a mezőgazdaság gyakorlati problémáit kellett ismerni.¹⁷⁷⁶ A porosz közigazgatási jognak fontos problémája volt, hogy mennyiben kell külön közigazgatási és külön jogi képzést fenntartani. 1879-ben és 1927-ben is előkerült ez a probléma. A problémát az okozta, hogy a közigazgatási gyakornokoknak és a joggya-

¹⁷⁶⁸ Mártonffy 1935 85-86.

¹⁷⁶⁹ Mártonffy 1935 88.

¹⁷⁷⁰ Mártonffy 1935 95.

¹⁷⁷¹ „Legyenek oly’ ügyesek, amilyenél jobbat világszerte alig találhassanak.” Mártonffy 1935 102-103.

¹⁷⁷² Mártonffy 1935 103.

¹⁷⁷³ Mártonffy 1935 103-104.

¹⁷⁷⁴ Mártonffy 1935 104.

¹⁷⁷⁵ Mártonffy 1935 105.

¹⁷⁷⁶ Mártonffy 1935 106.

kornokoknak szükséges-e egymástól eltérő gyakorlatot folytatni, vagy van-e átjárás? 1879-ben a rendszer fenntartása mellett döntöttek, 1927-re az elkülönítés merevsége oldódni látszott.¹⁷⁷⁷

Az osztrák fejlődésmenet a porostól eltér. 1795-ig az angol és francia példára hivatkozva nem kívántak meg felsőfokú tanulmányokat, vagy különleges képzést, kivéve a bírákat és az ügyészeket (és az ügyvédeket). 1795-ben Ferenc császár vetett ennek véget. De a helyi kerületi biztosok (*Kreiscommissär*) szerették volna utólag megszerezni a képzést. Mivel ez többévi szabadságolást és egyetemi tanulmányokat kívánt volna meg, ezért lehetővé tették az otthoni felkészülést, és az egyetemi állami vizsgabizottságok előtti vizsgázást.¹⁷⁷⁸ Az 1819. március 16-án kelt udvari rendelet (*Hofkanzleidekret*) a minősítést már rendszeresebb keretek között szabályozta. A lényege az volt, hogy a tényleges alkalmazás csak a fogalmazói szakban korábban szerzett gyakorlatot követően volt lehetséges. A közszolgálati pragmatika kialakításában nagy szerepet játszott még az 1824-es, az 1838-as és az 1851-es szabályozás.¹⁷⁷⁹ Végül az 1914. január 25-i Közszolgálati pragmatika (*Dienstpragmatik*) jelentette a fejlődés betetőzését. A vizsgákra vonatkozólag csupán annyit közölt, hogy a jelölteknek (gyakornokoknak) előkészítő szolgálatot kell igazolniuk, és a kérdést külön rendeletek szabályozására utalta. A fegyelmi jogot azonban részletesen szabályozták (87-135. §§). Később, 1921. július 13-án, és 1922-ben csupán az illetménytörvény és a kiegészítő illetménytörvény, majd 1924. június 18-án az 1934-ben is hatályban lévő illetménytörvény jelent meg, a képzés és a vizsga kérdéseit nem rendezték.

Mártonffy professzor másik jelentős műve *A magyar közigazgatás megújulása* címet kapta.¹⁷⁸⁰ Ez a kötet a reformok kérdésével foglalkozik. Három fő részre tagolható: az első rész a Közigazgatási reformtörökvések címet viseli,¹⁷⁸¹ a második rész elnevezése A világháborút követő két évtized magyar reformmunkálatai,¹⁷⁸² a harmadik rész címe: A magyar közigazgatási reform további útja.¹⁷⁸³ A kötet többi része az irodalmat, a névmutatót és a tárgymutatót tartalmazza.¹⁷⁸⁴ A kötet címadása szimpatikus. A reform kifejezés helyett a nyelvi *purizmust* tükröző megújulás szót használja. A mű az 1914 és 1934 közötti külföldi reformtervek és hazai közigazgatási reformok, reformkísérletek összefoglalása. A könyv nagyobb része a hazai reformokat foglalja össze, bár számunkra jelen esetben a külföldi közigazgatási reformtervek az izgalmasabbak (bár egyiknek a szerzője sem volt elsődlegesen közigazgatás-tudós). Mártonffy jelzi, hogy a kimeríthetetlennek tűnő, reformokkal foglalkozó anyagok közül szemléltető jelleggel ragadott ki néhány művet, és ismertett két intézményt. A két intézménnyel nem foglalkozunk,

1777 Mártonffy 1935 107-108.

1778 Mártonffy 1935 121.

1779 Mártonffy 1935 123-125.

1780 MÁRTONFFY Károly: *A magyar közigazgatás megújulása*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1939. VIII., 332.

1781 Mártonffy 1939 11-74.

1782 Mártonffy 1939 75-208.

1783 Mártonffy 1939 209-292.

1784 Mártonffy 1939 293-332.

mivel nem tudományos művek, hanem gyakorlatban funkcionáló szervezetek (a belga *Centre d'études pour la réforme de l'État*, azaz Államreform Tanulmányok Központja, Mártonffy-nál belga tanulmányi központ; illetve az USA-beli *Efficiency Bureau*).

Ennélfogva tehát három francia nyelvű kötetről kell beszélnünk. Az első szerző Henri Chardon, aki 1926-ban Párizsban megjelent *L'Organisation de la République pour la Paix* (A köztársaság megszervezése a béke számára). A szerző jogász volt, a francia Államtanács tagja, aki írt egy közszolgálati jogi könyvet (és több nem jogi munkát), de az *Académie des sciences morales et politiques* tagjaként sem tekinthető ténylegesen közigazgatási jogásznak. Könyvében úgy tartja, hogy a demokráciában a legfontosabb feladat a főnökök kiválasztása, ezek alapos műveltsége elengedhetetlen. Mindegyik szolgálati ág élére szerinte a legkiválóbb hivatalnokot kell állítani. Szerinte minden egyéb, külső és belső béke, az egyének boldogulása ettől a feltételtől függ. A francia közszolgálatban Chadron szerint nyolcvan kulcságzat van, tehát a nyolcvan főnök irányítaná a francia közigazgatást.¹⁷⁸⁵ Mivel a vállalatoknál is az a helyzet, hogy az alkalmas főnököt jól megfizetik, ezért a közigazgatásban sem szabad szűkmarkúnak lenni. Viszont a közigazgatás sem engedheti meg azt magának, hogy bárkit is egy miniszter kedvéért felvegyenek (olyat, aki például alkalmatlan). Az említett szolgálati ágak vezetői sem ülhetnek napi 12 órát az asztal mellett, hanem szükséges szabadidővel is rendelkeznie mivel egy egész közigazgatási ágazatot vezetnek. Gyakori utazások, személyes felülvizsgálatai tevékenység és szakadatlan tanulás jellemzi. Fontosnak tartja egy kiváló csoport (*élite*) megteremtését.¹⁷⁸⁶ Tévedésnek tartja azt is, hogy a vezérkarnak a lehető legkisebb létszámúnak kell lennie, ugyanis az értelemmel való takarékoság céltalan takarékoság. Javasolja a francia Miniszterelnökséget négy bizottságból álló szervezetté átszervezni.¹⁷⁸⁷ Javasolja a miniszterelnök mellett az általános közigazgatás vezetője (*directeur de l'administration générale*) poszt kialakítását, mivel a miniszterelnöknek nem lehet meg a felkészültsége egy ilyen jellegű posztra.¹⁷⁸⁸ Chadron javaslatai nézetem szerint igen érdekesek, talán túlzottan a személyes kiválóságra építők, azonban aligha képzelhető el egy ennyire mereven a nyolcvan ágazati vezetőre építő modell, mivel az elképzelés nem számol a politika változékonyságával és az ott meglévő inkompetencia következményeként fellépő társadalmi diszfunkcióval. Nem szólván arról, hogy az alárendelt köztisztviselők hozzá nem értése, vagy a társadalmi nyomásgyakorlás is képes lehet az állam megbénítására.

A másik szerző, André Tardieu 1934-ben Párizsban megjelent *La réforme de l'État* (Az állam reformja) című munkájában az állam egységes vezetésének reformjáról ír. (A szerző három alkalommal volt francia miniszterelnök.) Tardieu szerint olyan korszak van, amelyben mindenki parancsol, de senki sem felelős. Ezt egyetlen francia sem tűrné el a háztartásában, de eltűrik az állam vezetésében. Szerinte nem elég a bajok egynémelyikén változtatni, átfogóan, valamennyi baj forrásához kell nyúlni. Nem elég

1785 Mártonffy 1939 29.

1786 Mártonffy 1939 30.

1787 Mártonffy 1939 31.

1788 Mártonffy 1939 31-32.

tehát közigazgatási reformot kiáltani. Szerinte a francia államból a tekintély hiányzik, ezzel valamennyi politikai oldal egyetért.¹⁷⁸⁹ Tardieu szerint Franciaország fej nélküli test, és a test nem veszi észre, hogy nincsen feje. Kárhoztatja azt is, hogy nagyon rövid ideig vannak a törvények, és még inkább a rendeletek hatályban.¹⁷⁹⁰ A megoldást a végrehajtó hatalom alávetettségének megszüntetésében, és a törvényhozó hatalommal való egyenlőségének visszaállításában látja.¹⁷⁹¹ Tardieu meglátásai túl elméletiek ahhoz, hogy alappal állást lehessen foglalni róluk, azonban a szektoriális reformok helyetti igen széles körű társadalmi reformok sikere (többnyire politikai akarat hiányában) azért sem mérhető le, mert a politikum általában megkísérelni is elmulasztja ezeket.

Salvador de Madriaga spanyol történész és diplomata franciául írta 1936-ban *Anarchie ou hierarchie* (Anarchia vagy hierarchia) című munkáját. (Második felesége a magyar Székely Emília volt.) Ez a könyve angol nyelven is megjelent. Mártonffy a mű *Koordinálás és az állam legfőbb vezetése* című fejezetet elemzi. Az általa felállítandónak vélt testületi kamara (*chambre corporative*) négyféle módon működne: kiegyenlítő funkcióként a különféle testületek működését hozná összhangba, törvényhozó testület lenne gazdasági és pénzügyi kérdésekben, tanácsadó testület lenne pénzügyi és gazdasági kérdésekben, választótestületként Nemzetgazdasági Tanácsot és államfőt választana.¹⁷⁹² Ezek után a szerző egy meglehetősen bonyolult testületi rendszert vázol fel, amelynek elemzésétől eltekintünk. Használja még a politikai állam és a gazdasági állam fogalmakat, más-más funkciókat adva a kettőnek. A szerző egy korporatív állam képét vetíti elé. Őszintén szólva, aligha gondolom, hogy a megjavítani szándékozott spanyol államot egy ilyen rendszer jobbá tette volna, mivel az elmélet (legalábbis ami belőle a könyvbe bekerült) meglehetősen átláthatatlan.

Meglehetősen érdekes, ahogy Mártonffy a különböző külföldi elképzeléseket, reformterveket egymás mellé állítja. Megjegyzendő, hogy az ilyesfajta elképzeléseknek Magyarországon alig van hagyománya, így a Mártonffy által közvetített kép, ha csak részleges is, de mindenképp figyelemre méltó.

Munkánk az időbeli határok miatt nem foglalkozhat részletesen Mártonffy Károly 1945 utáni tevékenységével, azonban megjegyzendő, hogy az 1945 és 1989 közötti rendszerben inkább csak kisebb közigazgatási munkákat írt, a szovjet közigazgatással is foglalkozott.

VII.2.2 Id. Martonyi János

Id. Martonyi János az egyik olyan képviselője volt a Magyar-iskolának, aki számára tudományos pálya jutott osztályrészül. 1940-től a Kolozsvári Tudományegyetemen tanított a Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszéken, majd 1945-től a Szegedi Egyetem tanára volt. 1947 és 1948, valamint 1958 és 1960 között az Állam- és Jogtudományi

1789 Mártonffy 1939 33.

1790 Mártonffy 1939 34.

1791 Mártonffy 1939 35.

1792 Mártonffy 1939 46.

Kar dékánjaként tevékenykedett. Az 1960-as évektől több francia egyetemen volt vendégelőadó.¹⁷⁹³ Abból az évfolyamból került ki, amelynek Magyar elősőr adott elő.¹⁷⁹⁴ Mindezekhez hozzá kell tenni, hogy az Id. Martonyi Jánosról az 1980-ban róla írt emlékkönyv kiemeli, hogy Magyartól kapta indíttatását, a Magyar-iskolából indult, és büszkén vallotta magát mindvégig Magyar tanítványának.

A jelen kötet nem kíván dönteni Id. Martonyi János tudománytörténeti helyét illetően, noha Mártonffyval együtt azon közigazgatási jogászok közé tartozik, akik 1945 előtt és azt követően is tevékenykedtek, így a két életszakaszban vallott nézetek között mutatkoznak *diszcrepanciák*.

Id. Martonyi kutatási területe a közigazgatási bíráskodás volt főképpen. 1945 előtti munkái is e kérdéssel foglalkoztak.

Első nyomtatásban megjelent műve *A közigazgatási bíráskodás és legújabb kori fejlődése* címmel¹⁷⁹⁵ 1932-ben jelent meg. Terjedelmileg nagyobbacska tanulmány a munka. A szerző 22 esztendő volt ekkor, és francia tanulmányútja eredményeit összegezte. Továbbá ez volt a *sub auspiciis gubernatoris doctorra* avatása alkalmából készített értekezése is.¹⁷⁹⁶ A mű öt fejezetre oszlik: az első fejezet *A közigazgatási bíráskodás jogelvi háttere*,¹⁷⁹⁷ a második fejezete *A közigazgatási bíráskodás szervezete*,¹⁷⁹⁸ a harmadik fejezete *A közigazgatási bíróságok hatásköre*,¹⁷⁹⁹ a negyedik fejezete *A közigazgatási bíróságok előtti eljárás*,¹⁸⁰⁰ az ötödik fejezet *Az alkotmányi bíráskodás és összefoglalás*.¹⁸⁰¹ A fennmaradó oldalakat az irodalom¹⁸⁰² és a francia összefoglalás töltik ki.¹⁸⁰³ A kötettel a korábbi szakirodalom is foglalkozott.¹⁸⁰⁴

A mű előszavát Magyar Zoltán írta, aki szerint a közigazgatási bíráskodás kiterjesztése a háború utáni alkotmányfejlődés jellegzetes vonása. A hazai közigazgatási reform is megkívánja az ilyen jellegű fejlesztést. A munka a kérdés gazdag irodalmának alapulvételével igyekszik a kérdéstről képet adni.¹⁸⁰⁵

A kis kötetnek nincs egy, a külföldi jogfejlődést elkülönülten vizsgáló fejezete, a külföldi utalások *passim* találhatók. A jogelvi háttér felvázolásánál említi Stein (és az ő nyomán Concha) azon nézetét, hogy az állami főhatalom elviekben egységes csupán, mivel az állami akarat megnyilvánulásához nemcsak a törvényhozó, végrehajtó és bírói,

1793 Pályaképét lásd LAMM 2009 459.

1794 Szaniszló 1977 II. 404.

1795 Id. MARTONYI JÁNOS: *A közigazgatási bíráskodás és legújabb kori fejlődése*. Egyetemi Nyomda. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet kiadványai 8., Budapest, 1932. 80.

1796 Szaniszló 1977 II. 405.

1797 Id. Martonyi 1932 7-10.

1798 Id. Martonyi 1932 11-30.

1799 Id. Martonyi 1932 31-50.

1800 Id. Martonyi 1932 51-64.

1801 Id. Martonyi 1932 65-69.

1802 Id. Martonyi 1932 70-75.

1803 Id. Martonyi 1932 76-80.

1804 Szamel L. 1977 208-209.; Szaniszló 1977 II. 405-406. Citálása viszont nem gyakori. Ellenpéldaként lásd PATYI 2002 70. 204. lábjegyzet.

1805 Id. Martonyi 1932 6.

hanem az államfői hatalom is szükséges. A mai kor (1932) államát egyértelműen olyan-
nak látja Id. Martonyi, amely az államhatalmak elválasztásán nyugszik.¹⁸⁰⁶ Aláhúzza azt
a tényt a szerző, hogy a közigazgatási cselekmények bírói ítélkezés alá vonása kezdetben
mindenütt rendes polgári [ügyszakban eljáró – K.Gy.] bíróság előtt zajlott. Így volt
ez a kérdés egyik legismertebb kutatója, Koelreutter szerint is, aki szerint a 17. századi
Angliában a helyi közigazgatással (*local government*) kapcsolatos ügyek teljes vertikum-
mában a *common law* bíróságok jártak el.¹⁸⁰⁷ A német fejlődésben az 1849. március
28-i birodalmi alkotmánytervezet a közigazgatási aktusok feletti döntést a frankfurti
parlament határozata nyomán a rendes polgári bíróság kezében hagyta meg, mivel ak-
koriban dívott a közigazgatás úgynevezett önbíráskodásának tilalma (azaz tehát, hogy
a közigazgatás ne ítéljen a saját ügyében). Gneist „propagandája” (Id. Martonyi) volt
az, amely ezt a berögződött, erősen többségi és a közigazgatási bíráskodás magánjogias
szemléletét megváltoztatta (ennek az atyamestere Bähr volt).¹⁸⁰⁸ A svájci Fritz Fleiner,
Otto Mayer legjobb tanítványa mutatta ki, hogy az első eset ahol közigazgatási szerv
vette át a bíráskodási funkciót, az Württemberg volt 1819-ben (egy bírói tagokkal
megerősített titkos tanács).¹⁸⁰⁹

A szerző utal a vizsgált kérdést illetően a bírói jogvédelem fontosságára, mivel a tipi-
kus közigazgatási jogviszony az egyén és a közigazgatási szerv viszonya, ezért a Duguit
által hangsúlyozott egyéni jogvédelem igen fontos.¹⁸¹⁰ Jelentős még azon francia ten-
dencia bemutatása is, mely szerint a *Conseil d'Etat* számos közvetett eszközt talált arra,
hogy a közigazgatási funkciók betöltőit az ítéletben foglaltak betartására rázorítsa.
Ilyen eszköz volt Hauriou szerint a jogerős közigazgatási bírósági ítélet be nem tartá-
sának jogszabálysértéssel való azonosítása (jogszabálysértés szintjére emelése), vagy a
közigazgatási szerv úgynevezett alternatív kötelezése (például: rombolja le a jogellenes-
en emelt építményt, vagy fizessen kártérítést a jogellenes építkezéssel megkárosított-
nak).¹⁸¹¹

Az angolszász bíráskodás jól felépített voltát jelzi Lord Coke grófsági békebírákról
mondott, és Laferrière által idézett szavai, mely szerint „Ilyen jól betöltött bírói műkö-
désre nincs is példa az egész kereszténységben.”¹⁸¹² (Bár az sem kizárt, hogy Coke talán
nem volt egy kifejezett összehasonlító jogász alkat.)

A szerző Walter Jellinek nyomán mutat rá a német tartományi közigazgatási fel-
sőbbíróságok azon problémájára, mely szerint a bírák függetlenségét csupán újabban
kezdtek el biztosítani.¹⁸¹³ Fontos az a Fleiner által hangsúlyozott tény is, hogy az *actio*
popularis a német közigazgatási perjogban ismeretlen volt.¹⁸¹⁴

1806 Id. Martonyi 1932 7.

1807 Id. Martonyi 1932 11.

1808 Id. Martonyi 1932 13.

1809 Id. Martonyi 1932 13. 1. lábjegyzet.

1810 Id. Martonyi 1932 16. főszöveg és 4. lábjegyzet.

1811 Id. Martonyi 1932 17. főszöveg és 6. lábjegyzet.

1812 Id. Martonyi 1932 23. főszöveg és 2. lábjegyzet.

1813 Id. Martonyi 1932 29.

1814 Id. Martonyi 1932 52.

Ugyan nem külföldi hatással kapcsolatos problematika, mégis érdemes feljegyezni azt a példát, melyet a szerző a nem közérdekű indokból cselekvő közegek példájára Magyarinak egy 1930-1931-ben tartott egyetemi előadásán elhangzó esetet hozta fel, mikor is a professzor arra hivatkozott, hogy valakinek egy közszállítást politikai érdekek alapján ítélték oda.¹⁸¹⁵

A kötet korábban kellően figyelembe nem vett érdekessége az alkotmánybíráskodás rövid ismertetése, bár ezen a szerző a választási bíráskodást, a miniszteri felelősséget, a törvényhozói összeférhetetlenséget érintette.¹⁸¹⁶

A kis kötet igen érett, mély munka, amely színvonalasan dolgozza fel és mutatja be a témakört.

Id. Martonyi professzor másik, monografikus kötete¹⁸¹⁷ a közigazgatás jogszerűségével foglalkozik. A kötetet többen elemezték.¹⁸¹⁸

A munka az alábbi részekre tagolható: *Alkotmánytani alapvetés*,¹⁸¹⁹ első fejezet *Az állami főhatalom ágai*,¹⁸²⁰ második fejezet *Az egyéni jogok problémája*,¹⁸²¹ harmadik fejezet *A jogállam a múltban és ma*,¹⁸²² negyedik fejezet *A közigazgatási bíráskodás szerepe*,¹⁸²³ ötödik fejezet *A közigazgatási bíráskodás érvényesülési köre*.¹⁸²⁴

Ezt a könyvet is Magyar Zoltán előszava nyitja meg. Szerinte a közigazgatással való elméleti foglalkozásnak két iránya van: a közigazgatási jog és a közigazgatástan. Utolsó fél évszázadban (1889-1939) két irány meglehetősen szétvált. Az európai kontinensen a közigazgatás inkább jogi szempontú vizsgálatok jellemzőek, míg az angolszászok közigazgatástaniak. A közigazgatást egyedül egyik sem tudja megmagyarázni, így a két irány egymást kiegészíti. A haladás a két irány kölcsönhatásából várható Magyar szerint. A közigazgatás-tudomány a két irány összefoglaló megjelölése bővelkedik a feladatokban és lendületesen dolgozik azok megoldásán. A két terület tennivalói a professzor szerint különbözőek. A közigazgatástan terén hosszú megszakítás volt, és a tudomány szak az alatt nagyot haladt. A közigazgatási jog területén nem történt ilyen változás, de a jogtudomány szempontjainak változásai a régi fogalmak új nyelven való kifejezését teszik szükségessé. Martonyi e külföldi szempontokat dolgozza fel – mutat rá Magyar.¹⁸²⁵

Id. Martonyi e művének alapozása során Stein 1879-ben kiadott *Rechtsstaat und Verwaltungsrechtspflege* című munkájára hivatkozik, mely szerint nincs meg az ál-

1815 Id. Martonyi 1932 44. főszöveg és 2. lábjegyzet.

1816 Id. Martonyi 1932 65-69.

1817 Id. MARTONYI János: *A közigazgatás jogszerűsége a mai államban*. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet kiadványai 29., Budapest, 1939. 158.

1818 SZAMEL L. 1977 208-209.; Szaniszló 1977 II. 405-406. Méltató idézésére lásd PATYI 2002 127. és 201. főszöveg és 72. lábjegyzet.

1819 Id. Martonyi 1939 6-7.

1820 Id. Martonyi 1939 10-40.

1821 Id. Martonyi 1939 41-54.

1822 Id. Martonyi 1939 55-68.

1823 Id. Martonyi 1939 69-113.

1824 Id. Martonyi 1939 114-155.

1825 Id. Martonyi 1939 5.

lam jog nélkül, ilyen értelemben minden állam „jogállam”.¹⁸²⁶ Mohl az 1832-es *Die Polizeiwissenschaft* című munkájában mutat rá arra, hogy a jogállam az, ahol az egyén jogai védelem alatt állnak (itt használja először a jogállam szót). Az ő nyomán Hauriou és Duguit a francia, Santi Romano és Orlando az olasz jogban terjeszti el a szót (érdekes, hogy ez közigazgatási jogi és nem alkotmányjogi vonalon történik).¹⁸²⁷

A korai francia jogtudomány (a némethez hasonlóan) polgári bíróságon érvényesíthetőnek látta a közigazgatási kereseteket, azaz a közigazgatási bíráskodást a polgári bíráskodás funkcióival azonosítja (Vivien).¹⁸²⁸

Id. Martonyi a náci Németország jogából hoz példát a szerinte francia *actes de gouvernement*tal, azaz kormányzati aktusokkal rokonítható azon esetkörre, amikor a közigazgatási bíráskodás nem érvényesülhet a Führer helyett eljáró szervek magasabb politikai vagy államkormányzati céllal hozott határozatával szemben. (Ez Stuckart *Nazionalsozialistischer Staat und Verwaltungsgerichtsbarkeit* azaz *A nemzetszocialista állam és a közigazgatási bíráskodás* című kötetben található.)¹⁸²⁹ Szamel mutat rá, hogy ezen a Gestapo határozatai (is) értendők.¹⁸³⁰

Érdekes Id. Martonyi azon megállapítása, hogy Joszif Sztálin németül *Probleme des Leninismus* (*A leninizmus problémái*) címmel 1932-ben megjelent műve I. kötetének 52-53. lapjain az alábbiakat írja: „A szovjetrendszer az államszervezet új formája, amely alapvetően különbözik a polgári és demokratikus államépítményektől, és amelyben a törvényhozó és a végrehajtó hatalom egyetlen organizációban olvad össze.”¹⁸³¹ Számos orosz szerző (Gurvitsch, Malizkij, Kotliarevskij) 1927 és 1930 közötti írásaikban tagadják az államhatalmak elválasztásának elvét.¹⁸³² A szovjet állam és a szovjet jog ilyen újdonságként deklarálása mindenesetre messzemenő következményekkel jár.

Leonard D. White azon megállapítása, mely szerint már nem a törvényhozás, hanem a közigazgatás a legfontosabb hatalmi ág, hűen tükrözte az angolszász közigazgatás megváltozott gondolkodását.

A szerző 1945 után írt még egy monográfiát a közigazgatási bíráskodásról, azonban az a dolgozat időközén kívül esik.¹⁸³³

1826 Id. Martonyi 1939 60.

1827 Id. Martonyi 1939 51.

1828 Id. Martonyi 1939 80-81.

1829 Id. Martonyi 1939 139-141.

1830 Szamel L. 1977 212.

1831 Id. Martonyi 1939 28-29.

1832 Id. Martonyi 1939 29. 4. lábjegyzet.

1833 Id. MARTONYI János: *Államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1960. 300.

VII.2.3 Menczer Károly

Mint a legtöbb Magyar-tanítványról, Menczer Károlyról is csak néhány adatot tudunk. Joghallgatóként lett olaszországi ösztöndíjas Magyarynak köszönhetően. Később a Ganz gyár tisztviselője lett. 1945 után Szekeres Károly néven élt.¹⁸³⁴

Menczer fő műve *A francia és olasz Államtanács* címet viseli.¹⁸³⁵

Magyary előszavában írja, hogy Menczert nyelvtudása miatt bízta meg a gazdag irodalom áttekintésével, eredetiben való tanulmányozásával. Az Államtanács a francia és az olasz jogrendszerben is kiemelkedő szerepű. A másik cél a latin jogi gondolkodás vizsgálata a két nép szemléletmódjának tükrében. Eddig nálunk az olasz közigazgatás kevesebb figyelemben részesült. Számbavétele szerint azonban a francia és a német iskola közötti összehasonlítás leegyszerűsített, szokásos képletét árnyalja, és talán fokozni fogja az olasz közigazgatás iránti érdeklődést is.¹⁸³⁶ Ennek jelentősége a korábban ismertetett olasz hatások tükrében is értékelendő.

A mű francia és német források alapján készült, a legjelentősebb szerzők között van Aucoc két művével, Duguit, Hauriou két művével, köztük a *La jurisprudence administrative de 1892 á 1929* I-III. 2300 oldalas munkájával, továbbá Jèze, valamint Laferrière is. Az olasz munkák között van két, a *Consiglio di Stato* centenáriumát ünneplő kézikönyv, ezek közül az egyik 1500 oldalas gyűjtemény. Ezen felül Santi Romano 1932-es kiadású tankönyvével van jelen és több munkájával Ranalletti van képviselve. Található néhány angol nyelvű szakirodalom általános közjogi kérdésekről.¹⁸³⁷

A könyv tartalmaz előszót,¹⁸³⁸ bevezetést,¹⁸³⁹ szól az államtanács rendszeréről általában,¹⁸⁴⁰ ismerteti a francia és az olasz államtanács szervezetét,¹⁸⁴¹ és a két államtanács személyzetének jogállását,¹⁸⁴² a véleményezés elvi kérdéseit,¹⁸⁴³ a közigazgatási bíráskodás elvi kérdéseit,¹⁸⁴⁴ a francia és az olasz államtanács fejlődését,¹⁸⁴⁵ a hatásköri problémákat,¹⁸⁴⁶ tisztázza a közigazgatási és közigazgatási bírói kereset szerepét a két

1834 Szaniszló 1993 203.

1835 MENCZER Károly: *A francia és olasz államtanács szervezete és működése*. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai 23. kötet, Budapest 1937. 144.

1836 Menczer 1937 2.

1837 Menczer 1937 143.

1838 Menczer 1937 1-3.

1839 Menczer 1937 3-5.

1840 Menczer 1937 6-9.

1841 Menczer 1937 10-17.

1842 Menczer 1937 18-21.

1843 Menczer 1937 22-24.

1844 Menczer 1937 25-44.

1845 Menczer 1937 45-76.

1846 Menczer 1937 77-107.

jogrendszerben,¹⁸⁴⁷ a közigazgatási bírói eljárás összehasonlító vizsgálatát,¹⁸⁴⁸ továbbá a felhasznált forrásmunkák jegyzékét.¹⁸⁴⁹

A rendiség uralmának megszűnését követően minden országban megkezdődött a modern jogállam követelményeinek megfelelő közigazgatás kiépítése. A fejedelem abszolút hatalmával felruházott állam, mely eddig csak követelésekkel lépett fel, belátta, hogy az egyénnel szemben kötelezettségei is vannak. Az erőszakos népi megmozdulások elkerülése érdekében a közigazgatás jogellenes megnyilvánulásaival szemben az egyéni szabadságokat kellő kautélálkkal kellett körbe venni. A fejlődés megindítója Franciaország volt, melyben a forradalom a parlamentek (bírói testületek) lerombolásával a közigazgatást juttatta túlsúlyra a bíraskodással szemben. Ebben egy preventív és egy represszív szempont vezette. Preventív: a közigazgatás egységes elvi irányításával a jogrend biztosítása, és az egyén aránytalan áldozatának lehető legkisebbre mérséklése az állammal szemben. Represszív: az egyén jogainak, ezen belül az egyén alanyi jogainak kellő védelme. E kettős cél megvalósítására állították fel az államtanácsot. Ez főleg politikai okokból nem lett a bírói hatalom része, így a közigazgatáson belül helyezték el. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a közigazgatási bíraskodás ne volna az aktív közigazgatás szervezetétől különválasztva.¹⁸⁵⁰

Az államtanács egyfelől a konzultáció, másfelől a közigazgatási bíraskodás céljait szolgálja. A véleményezés, a közigazgatás elvi irányítása folyó közigazgatáshoz tartozó munka, a kontenciózus ügyek intézése bírói munka. Közöttük kölcsönös együttműködés alakult ki, segítik egymás munkáját. A közigazgatási bíraskodásnak a bírói hatalomba való bekebelezése a francia forradalmi hagyományokkal való szakítást jelentené. Menczer e munkában a francia és a francia mintára alakult olasz államtanácsot teszi vizsgálat tárgyává az összehasonlító módszer segítségével. Az összehasonlítás egyik legmagasabb foka két (illetve több vagy számos) idegen jogi kultúra összevetése. A francia forradalmi törvényhozás éppen Olaszországban hatott legközvetlenebbül, főleg Napóleon olaszországi uralma idején. Szervezeti és funkcionális hasonlóságokat és eltéréseket vizsgál a francia és az olasz szerv között. A francia Államtanács joggyakorlata ekkor individualista-liberális, célja – ha a korábbinál már korlátozottabb mértékben is, de mégis csak – a közigazgatás tárgyi jogrendjének és az egyén alanyi jogainak érvényre juttatása a közigazgatás jogellenes aktsaival szemben, míg az olasz államtanács a fasiszta korporativizmus elveit juttatja érvényre. Az olasz állam a nemzet produktív erőit korporációk útján tömöríti. Ugyanakkor Menczer rámutat, hogy az olasz szakirodalom következetesen megkülönbözteti a korporációkat a közigazgatás egyéb szerveitől, sőt, szembe is állítja azokkal, mint régi és bürokratikus közigazgatási szervekkel. Az egyént a másik, gazdaságilag hatalmasabb egyénnel szemben megvédi a korporáció – mutat rá Menczer, bár nézetem szerint erre a történelem alaposan rácsófolta.¹⁸⁵¹

1847 Menczer 1937 108-125.

1848 Menczer 1937 126-142.

1849 Menczer 1937 143-144.

1850 Menczer 1937 3.

1851 Menczer 1937 4.

A jogellenes korporatív aktussal szemben Menczer szerint nincs akadály a Államtanács fordulására, bár ennek a teljes elvi alapja nincs kidolgozva (például a segélyre szoruló egyén alanyi jogainak vagy törvényes érdekeinek sérelmét hozza fel példának). Menczer ezzel kapcsolatban az olasz Államtanács „grandiózus szerepét” emlegeti, mert a jog-vagy érdekellenes gazdasági erővel szemben is megvédi az egyént az olasz Államtanács, mi több, „az egyén érdekeinek igen hatályos védelmét valósítja meg.” Petrone *Stato e diritto* című munkájában írja a következőket: „*Lo Stato Corporativo Fascista mira ad estendere la sua autorità e il principio superiore della solidarietà sociale in ogni campo di attività umana...*”, azaz a fasiszta korporatív állam igyekszik hatáskörét kiterjeszteni, és a társadalmi szolidaritás magasabb elveire törekszik az emberi élet minden területén. Ez aligha több, mint pusztá politikai frázis, a megfelelő szavakat behelyettesítve ugyanúgy mondhatták volna a szocialista Szovjetunióban adott esetben, mint a maoista Kínai Népköztársaságban, vagy a náci Németországban. Megjegyzendő, hogy a korporáció magyar bevett műszava a hivatásrend.¹⁸⁵²

A francia Államtanács az államforma megváltozása ellenére is logikus folyománya az *ancien régime*-beli *Conseil du Roi*-nak, mely az állami funkciók irányításában jelentékeny tapasztalatokat szerzett. Az olasz fejlődés teljesen a francia utat követte kezdetben, ahogy a spanyol is. Így a véleményező és közigazgatási bíraskodási funkciót szintén egyetlen szervre, az Államtanácsra bízta. Belgium és Anglia a közönséges bíraskodásra testálta a feladatot, de 1937-ben Belgiumban külön közigazgatási bíróság létesült. A szakszerűség rovására ment, és a rendes bíróságok megterhelését eredményezte a közigazgatási különbíróságok hiánya. Angliában a *Privy Council* nem tudott államtanácssá alakulni, mert erős volt a parlamentarizmus. A *Privy Council* szerepe ugyanakkor a rendszerben formális. Lawrence Lowell ekképp hangsúlyozza e tényt: „*The Privy Council never meets as a whole now except for ceremonial purpose.*” Azaz a *Privy Council* valamennyi tagja soha nem találkozik, kivéve a ceremóniális eseményeken. A *Judicial Committee* azonban egyházi ügyekben és gyarmatügyekben szűk körben közigazgatási bíróságként működik, mint fellebbezési fórum.¹⁸⁵³ Az általános igazgatás (general administration)¹⁸⁵⁴ problémái meg vannak oldva, legfőbb konzultatív szervre kevésbé van szükség.

A konzultatív és a bírói funkció különböző volta ellenére is egyetlen célt szolgál, erre idézi Menczer Santi Romanót, aki a jogi hatékonyságot tartja ilyennek.¹⁸⁵⁵ Santi Romano azon állításával nem ért egyet, mely szerint az Államtanács konzultatív s bírói funkciója között nincsen lényeges különbség. Mindkettő a közigazgatás szervezetén belül folyik, az előbbi preventív, az utóbbi represszív munka. Ez nem zárja ki a két osztály együttműködését a jó közigazgatás (*bonne administration, buona amministrazione*) jegyében.¹⁸⁵⁶

1852 Menczer 1937 5.

1853 Menczer 1937 7.

1854 Menczer 1937 8.

1855 Menczer 1937 9.

1856 Menczer 1937 10.

A mai (1937) megosztás sokkal racionálisabb a francia Államtanács működésében Menczer szerint, mint a korábbi volt. Kezdetben, de még Laferrière munkájának 1887-es megjelenésekor is az ítélezés súlya az *assemblée publique*-ön nyugodott, míg 1887-ben is csak előkészítő szerepe volt a kontenciózus osztálynak.

Franciaországban 1875-től az államtanácsosokat a kormány nevezi ki, 1923-tól ez csak a törvényben meghatározott módokon lehetséges. Olaszországban ez a miniszterelnök javaslatára rendeletben történik. Az elmozdíthatatlanság kérdését az olaszok jobban oldották meg, mint a franciák. Az 1924. évi 1054. számú *testo unico* (egységes törvényszerkezet Menczer szerint, körülbelüli fordításban a módosításokkal egységes szerkezetben közölt törvény) rögzíti, hogy mely, törvényben rögzített esetekben helyezhetők át, függeszthetők fel, vagy helyezhetők nyugalomba az államtanácsosok.¹⁸⁵⁷ A francia államtanácsosok elmozdítása törvényben rendezve nem volt, egyetlen garancia, hogy nyugállományba helyezésük csak minisztertanácsi rendelettel történhetik.¹⁸⁵⁸

A közigazgatási aktusok fogalmának értelmezése jelentős változásokon ment keresztül Franciaországban, az olasz szakirodalom ezt a harcot elkerülte. A francia közjogászok a közigazgatás fogalmát kezdetben a közhatalom (*puissance publique*) fogalmára építették fel. Laferrière a közigazgatási aktusokat a közhatalom megnyilvánulásaként fogta fel. Hauriou azonban a közönség(!) szolgálatának szempontját is figyelembe veszi, amikor a közigazgatás fogalmába a cél szempontját is beleviszi. (A *service publique* és a cél elmélete a legszorosabb összefüggésben van a *détournement de pouvoir* kifejlődésével.) Hauriou célelmélete túlzó követőkre talált, ő maga mondja egy munkájában: „Subitement le but, qui n'était rien, est devenu tout,” azaz a cél, amely nem valósulhat meg egyhamar, még lehet mindenkié. Ez az úgynevezett *École de service publique*, melynek legfőbb követői Duguit, Jeze és Bonnard az állami szerveknél (Menczer szerint) a közszolgálat, a *service publique* gondolatát tették uralkodóvá. A közhatalom részvétele és fontossága ezeknek a munkáiban teljesen eltűnik, amit helytelennek kell tekinteni, és maga Hauriou is harcba száll elméletének illeténelvő elferdítése ellen. Jeze-t Hauriou az említett iskola fenegyerekének nevezi. Jeze a *service public* fogalmát két eszmére alapítja: a közjogi eljárásra és a közszolgálat módosításának állandó lehetőségére. A *service public* tehát olyan közjogi eljárás, amely a közszolgálat szükségleteinek, a közösség érdekeinek megfelelően, tetszés szerint jogszabályi úton bármikor módosítható. A közhatalom fogalmát ő sem tudja megkerülni.¹⁸⁵⁹

Jeze a közhatalmi jelleget azzal ismeri el, mikor leírja, hogy a közszolgálatban alkalmazott közigazgatási eljárás az összeütközésbe kerülő érdekek egyenlőtlenségén alapszik: a közérdek mindig fölébe kerül a magánérdeknek. A közszolgálat semmiképpen sem valósítható meg a közhatalom közbejötté nélkül.¹⁸⁶⁰

Az annulációs (közigazgatási aktusérvénytelenítésre irányuló – K.Gy.) perrel kapcsolatban Menczer megjegyzi, hogy a per „az aktus ellen folyik”, a közigazgatási bírónak a

1857 Menczer 1937 19.

1858 Menczer 1937 20.

1859 Menczer 1937 27.

1860 Menczer 1937 27-28.

folymódó személyében megkívánt feltételeken kívül az aktus természetét is vizsgálnia kell, és csak akkor fogadható el a kereseti kérelem, ha az aktus a joggyakorlatban (francia jog), illetőleg a törvényben megkívánt (olasz jog) feltételeknek megfelel. Mindkét jog szerint csak közigazgatási aktus jöhet szóba, de a francia a közigazgatási aktust szűkebb értelemben határozza meg (Hauriou és iskolája), mint az olasz jogászok.¹⁸⁶¹

Az ügynevezett magyarázati jogvitát Laferrière említi, olasz párja nincs, ettől az olasz közigazgatási bíró a jogmagyarázat terén széles körű joghatósággal van felruházva. Itt a közigazgatási bíró szerepe szélesebb, mint a magánjogi bírőé, mert nemcsak jogalkalmazó, jogrendező szerepe is van. Akkor fordul elő, amikor egy magánjogi perben prejudiciális kérdésként a közigazgatási határozat, aktus értelmét kell megállapítani, ettől függhet a per kimenetele is.¹⁸⁶²

A közigazgatási aktusok magyarázatára Franciaországban csak az Államtanács bírói része jogosult. Három feltétel kell, hogy fennálljon: az aktus ne tartozzék arra a bíróságra, amely előtt felmerült (perbíróság). Az aktus homályos vagy kétértelmű legyen. A kérdés konkrét, aktuális per során merüljön fel.¹⁸⁶³

VII.2.4 Valló József

Valló József Magyar-tanítvány volt, akit a professzor francia kutatóútra küldött. Szaniszló szerint az egyetlen tanítvány volt, akit Magyar magántanárrá tudott habilitáltatni. (Lovász János lett még tanársegéd, illetve – mint korábban is jeleztem – Mártonffy Károly futott be nagy karriert, de ő is Magyar által lett egyetemi magántanár, és tanszéki utód,¹⁸⁶⁴ majd az új érában dékán az ELTE ÁJK-n, illetőleg említendő Id. Martonyi János professzorsága is.)

Valló elsősorban kiváló közigazgatási eljárásjogásként lett ismert, azonban itt francia közigazgatási tárgyú monográfiáját mutatjuk be, melyet tanulmányútján folytatott kutatásai eredményeképpen írt.¹⁸⁶⁵

Magyary előszavában kifejti, hogy a közigazgatás jogszerűsége mellett a 19. századi közigazgatás nagy teljesítménye volt az eredményesség növelése. Lorenz von Stein és iskolája, az angol és amerikai szerzők a közigazgatástani és a közigazgatási jogi szempontok kombinálásával igyekeztek elérni mindezt. A francia jogtudomány, mely Magyary szerint a közigazgatási jog kifejlesztése terén más országok által utol nem ért eredményekkel rendelkezik, eredeti megoldást keres: nem tagadja sem a jogszerűség, sem az eredményesség követelményét.¹⁸⁶⁶

1861 Menczer 1937 89.

1862 Menczer 1937 103.

1863 Menczer 1937 105.

1864 Szaniszló 1993 210.

1865 VALLÓ József: *A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban*. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai 32., Budapest, 1940. 157.

1866 Valló 1940 5.

A mű foglalkozik egyes előkérdésekkel (francia közigazgatási jog sajátosságai, a *topika* etimológiája),¹⁸⁶⁷ a *service public* mint államelméleti koncepció,¹⁸⁶⁸ a *service public* mint közigazgatási jogintézmény,¹⁸⁶⁹ a *service public* mint speciális nyilvánjogi [közjogi] eljárás mód,¹⁸⁷⁰ a bírói gyakorlat szerepe a modern francia jog kialakításában.¹⁸⁷¹

Csak két fő kérdésre vagyunk figyelemmel, melyek a mű lényegét is adják. Az első, hogy mit is jelent a *service public*? A második, hogy miben áll Duguít, illetve Jèze fel fogása?

A *service public* kifejezésen Valló szerint először is lehet érteni a közigazgatást mint szervezetet, és a közigazgatást mint tevékenységet.¹⁸⁷² Mivel rengeteg meghatározás ismert, ezért igyekszik azokat csokorba gyűjteni. (Véleményem szerint soha nem szerencsés, ha a jogban egy adott fogalomhoz eltérő értelmezések sora kötődik, bár az is tény, hogy Iavolenus Priscus óta tudjuk, hogy a /civil/jogban minden definíció veszélyes.), Duguít ezen a fogalmon minden olyan tevékenységet értett, amelynek kifejtését az államnak biztosítani, szabályoznia kell, de jogpolitikai alapon. Vele szemben Jèze csak azt fogadja el, hogy a *service public* egyedül a tételes jog az irányadó, míg a jogtudósok (egyéni) véleménye mellékes. Bonnard a *service public* kifejezésen az állam struktúráját alkotó szervezeteket érti. Rolland szerint a közszükségleteket kielégítő vállalkozás.¹⁸⁷³

Jèze főbb nézetei szerint a közigazgatás akár egyoldalúan szerződés módosítását is elrendelheti, ha ezt a *service public* kielégítő működéséhez szükségesnek tartja. A koncessziós szerződések egyes rendelkezéseit (szervezés, ellátás, műszaki kérdések) jogszabályinak (legálisnak, statuáriusnak) tartja, az anyagi kötelezettségeket keletkeztetőket azonban szerződéses jellegűnek.¹⁸⁷⁴

Duguít ezzel ellentétben tagadja a magánjogi szerződések és a közigazgatási szerződések lényegbeli különbségét. Szerinte az államot éppúgy köti a szerződés, mint bárki mást, így az egyoldalú szerződésmódosítás az állam részéről nem helyénvaló. Azonban Duguít itt most hosszasan nem idézendő fejtegetéseit mellőzve, Valló arra az álláspontra jut, hogy Duguít alapvetően téved, amikor azt gondolja, hogy a koncessziós szerződés egy konkrét jogviszonyra és két félre van alkotva, melynek általános szabályai (a jogszabályiéhoz hasonlóan) lehetnek maradandóak. Ha ez igaz lenne, akkor a koncesszióköteles jogszabályi rendelkezés nélkül is kötelezhető lenne többlétszolgáltatásra.¹⁸⁷⁵

VII.2.5 Karay Kálmán

1867 Valló 1940 7-17.

1868 Valló 1940 18-23.

1869 Valló 1940 24-95.

1870 Valló 1940 96-142.

1871 Valló 1940 143-157.

1872 Valló 1940 13.

1873 Valló 1940 14.

1874 Valló 1940 109.

1875 Valló 1940 123.

Karay Kálmán könyvét az olasz testületi önkormányzatról írta.¹⁸⁷⁶ A kötet az alábbi részekre osztható. Az előszót Magyary Zoltán jegyzi.¹⁸⁷⁷ Ezt követi a bevezetés,¹⁸⁷⁸ majd az olasz testületi önkormányzatok története,¹⁸⁷⁹ illetve az olasz testületi önkormányzatok szindikális rendszere,¹⁸⁸⁰ az olasz testületi önkormányzatok korporatív rendszere¹⁸⁸¹ és az olasz testületi önkormányzatok joga.¹⁸⁸² A kötetet az irodalom,¹⁸⁸³ 220-228 valamint névmutató 228-230 zárja.¹⁸⁸⁴

A szerző mintegy 250 szakirodalmat használt fel, mintegy a fele olasz, ezek inkább politikai jellegűek, így nem mind közigazgatási, és a közigazgatásnak is csak egy része jog. Ezek közül is kiemelkedik Romano Santi 1933-as tankönyve, továbbá Vigilio Feroce-vel közösen írott tankönyve is, valamint Guido Zanolini két tankönyve: 1933-ból a közigazgatási jogi, 1935-ből a helyi önkormányzati jogi tankönyve.

A mű számunkra legérdekesebb része, amely kifejezetten a joggal foglalkozik. A korporatív jog jogrendszerbeli elhelyezkedésének problémáit tárgyalja. Az alkotmányjog részének tekintik az újnak kikiáltott „jogágat”: Carlo Costamagna, Pietro Chimenti, Virgilio Feroci, Giorgio de Semo.¹⁸⁸⁵ A közigazgatási jog részének tekinti: Guido Zanolini, Ferruccio Pergolesi, Lodovico Barassi, Giuseppe d'Eufemia és Saverio de Simone.¹⁸⁸⁶ A jogrendszer önálló ága az alábbi jogtudósok szerint: Francesco Carnelutti, Giuliano Mazzoni, Giuseppe Chiarelli, Arnaldo Volpicelli, Guido Bartolotto, Widar Cesarini Sforza, Alfredo Cioffi, Mariano Piero és Dino Alfieri.¹⁸⁸⁷ A korporatív jog vegyes szakjog Alberto Asquini, Nicola Stolfi, Santi Romano, Carlo Alberto Biggini, Francesco D'Alessio, Ugo Forti és Carlo Venditti szerint.¹⁸⁸⁸

Van olyan nézet, mely szerint alkotmányjog, mert új alkotmányos eszme a korporatív jog. E megállapítás fő képviselője Costamagna. Ez Karay szerint a legelszigeteltebb nézet. Costamagna alkotmányjogon egy tágabb értelmű közjogot ért.¹⁸⁸⁹

Elterjedtebb az a vélekedés, hogy a korporatív jog a közigazgatási jog része. E meglátás fő képviselője Guido Zanolini. Alapvető hatású a nézete az olasz közjogászokra.¹⁸⁹⁰

1876 KARAY Kálmán: *Olasz testületi önkormányzati jog*. Magyar Közigazgatási Intézet. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai 37. kötet, Budapest, 1942. 230.

1877 KARAY 1942 9.

1878 KARAY 1942 11-20.

1879 KARAY 1942 21-59.

1880 KARAY 1942 60-113.

1881 KARAY 1942 114-158.

1882 KARAY 1942 159-219.

1883 KARAY 1942 220-228.

1884 KARAY 1942 229-230.

1885 KARAY 1942 165-167.

1886 KARAY 1942 168-172.

1887 KARAY 1942 173-191.

1888 KARAY 1942 191-194.

1889 KARAY 1942 165.

1890 KARAY 1942 166.

Egyes nézetek szerint a korporatív jog önálló jogág. E vélemény fő képviselője a perjogász Francesco Carnelutti.¹⁸⁹¹

Akad, aki szerint vegyes szakjog a terület, ez tipikusan magánjogász nézet, fő képviselője Alberto Asquini. A munka szindikális törvényhozásának magánjogi jellege is van.¹⁸⁹² A szindikátus önkormányzati jellegét csak Costamagna tagadja.¹⁸⁹³

A korporatív jogszabályok jogi természete bonyolultnak nevezhető, a munkaadók és a munkavállalók, továbbá a termelők és a fogyasztók viszonyait is szabályozza. Gazdasági viszonyok a dominánsok.¹⁸⁹⁴

A korporáció a testületi önkormányzat, az önfegyelem (*autodisciplina*) gondolatától áthatott gazdasági közigazgatási jog (ez utóbbi szerinte új ág). Belőle levezethető a gazdasági alkotmányjog is.¹⁸⁹⁵

VII.2.6 Benárd Aurél és Karcsay Sándor

Benárd Aurél állástalan diplomás gyakornokként került a Magyary Intézetbe, és lett Magyary-tanítvány. Bécsben volt kutatóúton.¹⁸⁹⁶ Karcsay Sándor szintén állástalan diplomás gyakornokként került a Magyary Intézetbe, később Bécsben, Berlinben és Párizsban folytatott kutatásokat. Ezt követően kincstári jogügyi igazgatósági titkár lett az Igazságügyminisztériumban.¹⁸⁹⁷

Közös művük *A német közszolgálati jog* címet viselte.¹⁸⁹⁸ A kötet előszót tartalmaz,¹⁸⁹⁹ továbbá a német tisztviselőtörvény alapelveit (Karcsay),¹⁹⁰⁰ valamint a német tisztviselők kiválasztása című részt (Karcsay).¹⁹⁰¹ Benárd dolgozta fel a német tisztviselők fegyelmi joga című részt,¹⁹⁰² ugyanő a német hivatali vagyoni felelősség című részt.¹⁹⁰³ Benárd jegyzi a szerződéses alkalmazottak a német közigazgatásban című fejezetet.¹⁹⁰⁴

Ezt egy függelék¹⁹⁰⁵ követi, mely tartalmazza az alábbiakat: irodalom,¹⁹⁰⁶ a fontosabb német közszolgálati jogszabályok,¹⁹⁰⁷ jogforrások (Benárd és Karcsay által fordí-

1891 Karay 1942 173.

1892 Karay 1942 181.

1893 Karay 1942 197.

1894 Karay 1942 213.

1895 Karay 1942 219.

1896 Szaniszló 1993 193.

1897 Szaniszló 1993 200.

1898 BENÁRD Aurél – KARCSAY Sándor: *A német közszolgálati jog*. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai 36., Budapest 1942. 128.

1899 Benárd – Karcsay 1942 5.

1900 Benárd – Karcsay 1942 7-23.

1901 Benárd – Karcsay 1942 24-37.

1902 Benárd – Karcsay 1942 38-52.

1903 Benárd – Karcsay 1942 53-63.

1904 Benárd – Karcsay 1942 64-76.

1905 Benárd – Karcsay 1942 77-128.

1906 Benárd – Karcsay 1942 77. skk.

1907 Benárd – Karcsay 1942 77. skk.

tottan),¹⁹⁰⁸ valamint ezen belül a német tisztviselőtörvény,¹⁹⁰⁹ a birodalmi közszolgálati fegyelmi rendtartás magyar szövegét.¹⁹¹⁰

Magyar előszava 1942. március 28-ról keltezve az alábbiakat foglalja magában. A hivatás közszolgálat a 20. század államának feladatainak ellátása nélkülözhetetlen megoldás. Az európai kontinensen évszázadok óta kialakult, de az utolsó évszázadban mindenütt elterjedt. A hivatás közszolgálat két fő típusa: preindusztriális, főleg Poroszországban fejlődött ki az ipari forradalom előtt. Az USA, valamint Anglia az ipari forradalmat követően vált posztindusztriálissá. A kettő között nincs ellentét, de megoldásaik különböznek. A német közszolgálat a 18. század óta a fejlődés élén jár, az utolsó évtizedben ismét nagy lépéssel haladt a saját útján előre. A Harmadik Birodalom, amely a tagállamok önállóságát megszüntette, 1937-ben egységes birodalmi közszolgálati törvényt alkotott, ez a tagállami jogszabályok egységesítése mellett a közszolgálatra vonatkozó új korszerű felfogásoknak kifejezője.¹⁹¹¹

A felhasznált művek közül legfőbbek és kifejezetten közszolgálati jogiak Arnold Köttgen három közszolgálati munkája (kettő 1928-ból, egy 1937-ből), Ernst Huber egy 1939-es alkotmányjoga, valamint az alkotmányjog és a közszolgálat kapcsolatát elemző monográfiája. Említik még Stein *Verwaltungslehre* című művének egy 1887-es kiadását.

A szerzők rögzítik, 1937. január 26-án hirdették ki a német köztisztviselői törvényt.¹⁹¹² A jogszabály a szétszórt közszolgálati joganyag egyik első kódexszerű összefoglalása. A törvény a pozitív jogalkotás és a közigazgatás szervezési szükséglete kielégítésének példája. 1873-ban már volt egy sikerültnek mondható Reichsbeamtenengesetz. 1907. május 18-i és a nemzetiszocialista felfogást tükröző 1933. június 30-i módosítása volt jelentős. Ezt közben részlettörvények és seregyi rendelet egészítette ki.¹⁹¹³

A kötetben a *Dienstherr* kifejezés magyarosan, szolgálatadóként van fordítva. Újítás, hogy nemcsak az állam vagy a területi közttestületek (*Gebietskörperschaften: Land, Gemeinde, Gemeindeverbände*), hanem a nem területi jogi közttestületek (*Körperschaften des öffentlichen Rechts*), közintézetek (*Anstalten des öffentlichen Rechts*) és közalapítványok (*Stiftungen des öffentlichen Rechts*) ilyen minőségű alkalmazottait is így nevezi. A közszolgálat tehát a német felfogásban egységként jelenik meg.¹⁹¹⁴ Maga a törvény 14 fejezetből és 184 szakaszból áll.¹⁹¹⁵ A német törvénnyel kapcsolatban jegyzik meg a szerzők, hogy illik rá Stein azon megjegyzése, mely szerint: „Der Prinzip des Staatsdienstes ist immer mit der Entwicklung der Staatsidee verflochten,” azaz a közszolgálati alapelvek kéz a kézben járnak az állameszme fejlődésével.¹⁹¹⁶

1908 Benárd – Karcsay 1942 78. skk.

1909 Benárd – Karcsay 1942 78. skk.

1910 Benárd – Karcsay 1942 79-128.

1911 Benárd – Karcsay 1942 5.

1912 Benárd – Karcsay 1942 7.

1913 Benárd – Karcsay 1942 8.

1914 Benárd – Karcsay 1942 9.

1915 Benárd – Karcsay 1942 10.

1916 Benárd – Karcsay 1942 13.

A tisztviselői jogviszony elvesztette korábbi erkölcsi tartalmát, a *Staatsidee* fikciója nem nyújtott szilárd bázist az új alapokra helyezéshez – írja Ernst Rudolf Huber (mintegy Steinre reagálva – K.Gy.). Köttgen mutat rá, hogy az 1931-es súlyos gazdasági és állami válság a német tisztviselői kart szellemében megingatta, és a hivatásos közszerolat, nem lesz képes betölteni hivatását. A weimari időszakban elszaporodtak a laikus és tiszteletbeli, rendszerint szakképzetlen tisztviselők.¹⁹¹⁷

Négy csoportba (*Laufbahn*) osztja a rendelet a német tisztviselőket: egyszerű szerolat (*einfacher Dienst*), közészerolat (*mittlerer Dienst*), magasabb szerolat (*gehobener Dienst*) és felsőszerolat (*höherer Dienst*).¹⁹¹⁸

Jól jellemzi az úgynevezett első jogi államvizsga szigorúságát, hogy öt napon át összesen öt zárthelyi dolgozat megírása a feladat: államjog és közigazgatási jog, munkajog, gazdasági jog, faji jog és történelem tárgyakból. (Jogi tárgyaknál egyszerűbb jogesetek megoldása.)¹⁹¹⁹

A szóbeli vizsga ötórás, kis szünettel. A vizsga végső eredménye felől a vizsgabizottság elnöke határoz. Kitűnő, dicséretes, jó, kielégítő, vagy elégséges adható.¹⁹²⁰ Kitűnő: egészen szokatlan kiválóságú teljesítmény, dicséretes: különösen elismerésre méltó munka, jó: az átlagon felülemelkedő teljesítmény, kielégítő: az átlagos követelményeknek megfelelő teljesítmény, elégséges: az átlagot éppen, hogy elérő teljesítmény. Bukást jelent: elégtelen: hiányos, már nem használható munka, elfogadhatatlan: teljesen használhatatlan munka.¹⁹²¹

A büntetőbíró és a fegyelmi bíró viszonya nem volt egységes, a Birodalmi Fegyelmi Bíróság (*Reichsdisziplinarhof*) és a porosz közigazgatási felsőbíróóság szerint a büntetőítélet ténymegállapításai kötelezőek a fegyelmi bíróságokra. A porosz minisztérium mint fegyelmi hatóság, és a porosz nembírói tisztviselők fegyelmi bírósága (*Disziplinarhof für nichtrichterliche Beamte*) ellenkező gyakorlatot követett. A kötetlenség hívei azt vallották, hogy a büntetőítélet kötelező ereje a fegyelmi bíróságok teljes értékűségét csökkentené, elvenné a mérlegelés lehetőségét, s a fegyelmi bírónak nem maradna más feladata, minthogy a büntetőítélethez „pótbüntetést” szabjon ki. Köttgen szerint a fegyelmi bíró elvileg független a büntetőbírótól, és kivételes eset, mikor a büntetőítélet megköti a fegyelmi bíró kezét.¹⁹²²

A közigazgatási kártalanítás (*Verwaltungsentschädigung*) kifejezést Huber vezette be 1936-ban a korábbi közületi kártalanítás (*öffentliche Entschädigung*) helyett, melyet még a porosz *Einleitung zum allgemeinen Landesrecht* vezetett be.¹⁹²³

Az irodalom nagy része a tisztviselőjelleget a közhatalom, azaz a hatósági jogkör gyakorlásában látja (Laband, Seydel). Azonban a tisztviselő-fogalom kiterjesztését le-

1917 Benárd – Karcsay 1942 15.

1918 Benárd – Karcsay 1942 31.

1919 Benárd – Karcsay 1942 32.

1920 Benárd – Karcsay 1942 33.

1921 Benárd – Karcsay 1942 33. 1. lábjegyzet.

1922 Benárd – Karcsay 1942 43.

1923 Benárd – Karcsay 1942 55.

hetségesnek tartják a magánalkalmazottakra. Ezzel ellentétes Otto Mayer nézete, aki közjogi jelleggel átszőtt magánszolgálati viszonyként, magánalkalmazásban eredendően is lehetségesnek tartja, hogy az állam munkaerőt szerezzen. A tiszta közjogi jelleget e jogviszonytól tehát megtagadja.¹⁹²⁴

VII.2.7 A külföldi hatások értékelése

Magyary és a Magyary-iskola vonatkozásában számos külföldi hatással találkozhatunk. Illetve kiemelendő az, hogy tudatosan irányította rá az iskolateremtő professzor a figyelmet a külföldi közigazgatások tanulmányozására. Ő maga elsőik között volt Magyarországon, akik az USA közigazgatásával monografikusan foglalkozott. Mindebben a külföldi jogmegismerésben segítette angol, francia, latin, német, olasz és orosz nyelvtudása. Ugyanakkor a német, francia és szovjet közigazgatást is behatóan ismerte.

Ennek nyomán a tanítványok is foglalkoztak a francia, német és olasz közigazgatás feldolgozásával, megismertetésével. Volt példa a jogintézmények összevetésére is (francia és olasz Államtanács szerepe). Ugyanakkor nem maradt ki a vizsgálódásból a francia *service public*, vagy a német közszolgálati jog sem. Mindezt árnyalta Mártonffy sokoldalú jogi vizsgálódása, illetve Id. Martonyi közigazgatási bírászkodásra vonatkozó munkássága. A magyar közigazgatás tudománya előtt ott állt a lehetőség, hogy az egyoldalú francia közigazgatási jogászat, a német dogmatika, vagy az amerikai *manager* szemlélet (netán a kismértékű közigazgatási jog) összehasonlításából kivegye a részét.

Mottó: „Az út az erdőn kétfelé ment – a kevésbé járt tetszett nekem –, és így lett mind, ami lett, talán.”¹⁹²⁵

1924 Benárd – Karcsay 1942 65.

1925 FROST, Robert: *Járatlan út* (ford.: Imreh András). In: Magyarul Bábelben – Irodalmi antológia. http://www.magyarulbabelben.net/works/en/Frost,_Robert-1874/The_Road_Not_Taken/hu/30570-J%C3%A1ratlan_%C3%BAt

VIII. Összegzés

Több mint száz esztendő hazai és külföldi közigazgatás-tudományához (alapvetően a közigazgatási joghoz és a közigazgatástanhoz) kötődő angol, francia, német, olasz (és latin) nyelvű munkák szűrőjén keresztül nézett hazai közigazgatási tudományos téméken keresztül vizsgálódtunk. Megállapítható, hogy a hazai közigazgatás-tudomány kétségtelen próbálkozásai, nehézségei, sanyarú sorsa ellenére is – a tárgyalt korszakban legalábbis – többségében együtt vagy kevéssé lemaradva haladt a nagy közigazgatási rendszerek tudományaival. Különösen 1901 és 1945 között állt olyan szinten (főleg Magyar fellépését követően), hogy az általunk elsődlegesen vizsgált közigazgatási összehasonlítás művelése érdemben is megindult.

A közigazgatási jog és a közigazgatástan pókfonalán haladó vizsgálataink azt mutatták, hogy míg a közel egy időben (a közigazgatási jog 1842-ben Zsoldossal; míg a közigazgatástan 1843-ban Karvasyval) indult, addig a két irányzat sorsa merőben ellentétesen alakult. Valamilyen szinten mindkét irányzat a kameralisztika *politia/Policeywissenschaft* nevű részágában gyökerezett, de ez az atyafiság a közigazgatástan esetében közvetlen, a közigazgatási jog esetében oldalági. A közigazgatási jog ma is van, a közigazgatástan (melyet Németországban Stein fejlesztett ki) már 1945 után eltűnt a hazai irodalomból. A magyar közigazgatási jog olyan jelentős szerzőktől nyerhetett inspirációt, mint a francia Ducrocq, Duguít, Hauriou, illetve a német Mayer. De említendő a közigazgatási jog és közigazgatástan határán álló, angol helyi önkormányzatokkal foglalkozó Gneist is. (Stein és Gneist mind a közigazgatástanban, mind a közigazgatási jogban éreztette hatását.) Az amerikai szerzők közül Luther Gulick főként Magyarra hatott, de az összehasonlító közigazgatásban Goodnow is kiemelkedő név. Woodrow Wilsont csak később fedezik fel. Az angolok közül talán Dicey neve olvasható legtöbbször.

Ami kutatásaink eredményeit illeti, elmondható, hogy részben a magyar közigazgatás-tudomány fejlődésének periodizációjában sikerült újat hoznunk, gyakorlatilag eddig is ismert, de kellően egymás mellé nem tett információk egymás mellé helyezésével, és az ebből eredő következtetések levonásával sikerült megállapítani, hogy a hazai közigazgatási jog (1842) és közigazgatástan (1843-1844) tudományos művelésének indulása túlmutat azon a nézetten, hogy 1867 előtt ne lett volna hazai közigazgatás-tudomány.

A magyar kameralisztika (*Policeywissenschaft*) létezése felől is meggyőződhattünk több hazai művelő életművének vizsgálatakor. Sonnenfels maga is világossá tette, hogy a *Policeywissenschaft* kifejezésen (legalábbis 1798-tól) egyre inkább belügyi igazgatást kell érteni (szemben a külügyekkel és a hadügyekkel), ezt még a német szakirodalom sem mutatta ki tudomásunk szerint eddig.

Zsoldos Ignác akadémiai rendes tag, az első közigazgatási jogi írónk, tudományos életműve számos példával szolgált a külföldi hatások ismertetése során. Annak ellenére,

hogy korai művelőről van szó, a szerző a közigazgatási jog jelentős tudósa, akinek tudományban elfoglalt helyét kötetünk megkísérelte tisztázni.

Récsi Emil akadémiai levelező tag, az első magyar közigazgatási jogtudós abban az értelemben, hogy az első olyan személy, aki oktatja is a tárgyat, de tudományos műveket is ír. Erénye – hogyha osztrák hatásoktól inspiráltan is –, de gyakorlatilag a hazai közigazgatási jogban ő az első, aki foglalkozik dogmatikával (fogalomalkotás, közigazgatási jog helye, szerepe, tágabb értelemben a jogforrásokra és a közigazgatási jogi szakirodalomra való kitekintés), e körben pedig nemcsak az osztrák, cseh, galíciai helyzetre utal német nyelvű források nyomán, hanem a magyar közigazgatási jognak is karakterisztikumát adja.

Karvasyval akadémiai rendes taggal induló, és Kautz akadémiai rendes tag kiváló és értő tevékenysége által is jellemezhető közigazgatástan kiteljesítőjeként, Concha Győző akadémiai rendes tag értő kézzel elemzi mind a közigazgatástan, mind a közigazgatási jog hazai és külföldi tudománytörténeti problémáit. Az egyes szakkérdések vizsgálata során az erősebb külföldi meghatározottság jelentkezik a *réal-* és *provinciálrendszer*, továbbá a közigazgatási bíráskodásra és a hatásköri összeütközésre vonatkozó nézetek vizsgálata során. A közigazgatás szerepének vizsgálata vagy a közigazgatás alanyainak kérdése, továbbá a fentebb jelzett külföldi elmélettörténeti vizsgálódások jelentették kutatásaink egyéb irányát Conchával kapcsolatban, akinél igen gazdag szakirodalmi feldolgozást találtunk. A német szerzők közül (és összességében is) vitathatatlanul Lorenz Stein hatott leginkább közigazgatástanára, de Gneist hatása mellett Hauriou, Goodnow és Orlando szerepe sem elhanyagolható.

1870 és 1900 között nemcsak az elméleti, de a gyakorlati művelők is írnak számunkra releváns munkákat a közigazgatási jog körében. Ekkor azonban még mindig szegényes a közigazgatási jog irodalma, főleg a monográfiák, melyek között alig van olyan, amely összehasonlító irányultságú lenne. Érdekes a korszak tankönyvirodalmát is figyelemmel követni. A művelők közül itt a fellépés időrendjében Fésüs, Bomcz, Biasini, Keleti, Lechner, Csiky és Barta tevékenységét vizsgáltuk.

A hazai közigazgatási jog tudományának Magyaryn és iskoláján kívül eső, 1900 és 1945 között működő művelői közül Kmety, Tomcsányi és Ereky, valamint Ladik munkássága emelhető ki, változatos külföldi hatásokat vonultatva fel.

A haldoklófélben lévő és 1945 utáni közigazgatástan helyzete furcsa. Nálunk is úgy volt kissé, mint Stein esetében, akinek ugyan a halála után a közigazgatástan művelése lehanyaglott (lényegében Concha halála után nálunk Haendel műve volt igazán jelentős).

Külön kell Magyaryról és iskolájáról beszélni, amely a valódi összehasonlító közigazgatási jog műhelye volt. Magyaryt nemcsak számos idegen nyelv fölényes ismerete, és a külföld iránti érdeklődése segítette, hanem az is, hogy iskolája híd volt a közigazgatási jogtudományi és a közigazgatástani irányzat között. A *Magyar közigazgatás* lapjain nemcsak saját nézeteit mutatja be, de Fayol és Jèze nézetei mellett Otto Mayer, Fritz Fleiner és Ernst Forsthoff, valamint Gulick, White és Willoughby tételei is helyet kapnak. *Amerikai államélet* című munkájában az USA rendszerét, közigazgatását magas szinten dolgozza fel. Iskolateremtése mellett talán az egyetlen hazai jogtudós 1945

előtt, aki a külföld érdeklődését is érdemben ki tudta vívni angol, francia és német nyelvű monográfiával, az IIAS-ben betöltött vezető szerepével. És itt kell megemlíteni, hogy a kötetben minden korszakban vizsgált külhoni szerzői körben saját korában ő abszolút egyenrangú művelő volt.

Magyary mellett az iskola szerepe sem elhanyagolandó, ahol a művelők kisebb-nagyobb kötetek sorát eredményező francia, német, olasz, valamint angolszász összehasonlító vizsgálatokkal gazdagították a magyar közigazgatás-tudományt. E körben Mártonffy, Id. Martonyi mellett Menczer, Valló, Karay, Benárd és Karcsay neve emelendő ki.

A nehéz és fáradságos kutatást legjobb tudásom szerint igyekeztem elvégezni, a hibákért pedig mindenki fogadjon elnéző jóindulatába. Egyben itt köszönöm meg újólá valamennyi segítőm önzetlenségét és támogatását.

IX. On the Development of Thought in Science of Public Administration

Foreign Influences in Hungarian Administrative Law and Study of Public Administration from the Times of Cameralism to the Era of Magyary School

In my researches concerning my monograph I dealt with a problem that lies in the new discipline called public administration theory, and the history of science of science of public administration frontier. (The history of science-oriented research of science of administrative law and the study of public administration (*Verwaltungslehre*) is usual at German-speaking countries). The problem is what foreign influences can be experienced from the beginnings of the Hungarian science of public administration to the stage of 1945.

The beginning and scientific nature of administrative sciences is controversial. The beginning of administrative sciences was in the era of cameralism, the 18th century. On my point of view the issue of administrative sciences in relation to only a part of cameralism, the *politia/Policeywissenschaft*. (In the case of archaic Latin, French, German, and other foreign terms used in the source-like forms of orthography, or if the form is significantly different, than the current form, the original word-form referred to in the text.) Only this part contains the element of administration. (The *Cameralwissenschaft* is the antecedent of economics and finance). In this monograph mostly I avoid using of the word cameralism.

In the examined period, the Hungarian cameralism among other things was the topic of the scientific examinations in a very narrow sense in this time. I examined the foreign origin of the cameralism at this research. In 1769, Maria Theresa ordered the teaching of *scientia politico-cameralis* (*Cameral-und Policeywissenschaft*) at the University of Nagyszombat (Trnava), like the neighboring countries.

As necessary to detect in the Hungarian academic environment the appearance of science of administrative law tendency and the study of public administration (*Verwaltungslehre*) tendency, which was the direct survival of *Policeywissenschaft*. The latter *phenomenon* appeared in *oeuvre* of Lorenz von Stein (His main work entitled *Die Verwaltungslehre* in 7 volumes).

Our investigations are centered on a number of objectives. The first issue is the exploration of the relevant foreign influences. The primary object of these, the examination of the (technical) literature, or, but to a lesser extent, I examine the foreign university studies of domestic scholars (*peregrinatio academica*). Very important to explore the correspondences with foreign administrative scholars or common scientific projects. The second issue is a probability: presumably, the foreign influences primarily

come from the grand administrative systems (e.g.: French, German, Anglo-Saxon; and, in case of Hungary: Italian sciences of public administration). The influences are detected the simplest way, that we take a glance the *oeuvre* or scientific activities of the relevant scholars of the international stage of administrative sciences. By comparison, it has to search its reminiscences at the domestic administrative law, and administrative studies (*Verwaltungslehre*), or the activity of Magyary School (the School of science of public administration or scientific management).

Among the works it is necessary to read, we are paying particular attention to the monographs with comparative approach. These books were published particularly in Germany and the USA.

To clarify the topic of the research is necessary to answer some preliminary questions. Terms used in the title of the monograph are self-explanatory, but they should be clarified, too.

The concept of administrative sciences I understand in a narrow sense in the examined period the tendency of administrative law; the tendency of study of public administration (*Verwaltungslehre*); and the tendency of administrative science (scientific management). (The last one, the administrative science was the self-denomination of Magyary School). It was an intermediary tendency (school) between the administrative law and study of public administration (*Verwaltungslehre*). The Magyary School examined the questions of scientific management with a diversion to administrative law. Among these tendencies is the study of public administration (*Verwaltungslehre*) tendency was the direct survival of Cameralism (or, more exactly, the administrative branch of *Cameral- und Policywissenschaft* it was the *Policywissenschaft*. This is less influenced in tendency of administrative law.

The expression 'influence' in the title has a general sense. Influence means a scientific fact or event in the broadest sense of the context of this monograph, which is an administrative host cultures coming from a donor administrative culture. (It may be typically a citation of a foreign work, or reception a foreign concept, tangential reference to a foreign public administration, or a deeper presentation, or a monographic (or partly translated) presentation of a legal institute (*Rechtsinstitut*) or a broader unit. In the widest sense of any presentation of foreign legal view, mentioning of foreign scholar important to us. Similarly, domestic public administration scholar knowledge of foreign languages, studies at the university abroad (*peregrinatio academica*), intercours (contacts) with a foreign scholar as a student of this scholar, or as colleagues), or personal scientific meetings (conference) Hungarian and foreign scholars correspondence are subject of our research). In other words, according to what has been said previously possible in a literary dimension, and an interpersonal dimension. The subsection I.2.3. as explained in recovered from seven conceptual level of the broader impact, and the impact of the seven levels of depth and character is the expression (from the inspiration to imposition), see for the details the methodical part.

We say 'foreign' anything that is not Hungarian. That is, for any personal unions, realunions (Austria-Hungary), state associations, political unions (law community)

did not make the national administrations identical or not overcome (at least in the Hungarian case), even if it is introduced by the Austrian administration (Bach system), or the Soviet-type Council administration (Rákosi regime and Kádár era). Similarly the accession to the European Union does not mean the national administrations ended. So at the time of the Bach system although the Austrian dynasty, and some of the officials, for example, former provisions of the Hungarian Council of Governor-general (lat. *Consilium regium locumtenentiale Hungaricum*), and a number of Hungarian office customs remained in place, but could not equate the administration of Czech, Galician, Lombard-Venetian, Austrian provinces. That is, these administrations and scientific works related to them foreigners and all other outside of the below following the 'Hungarian' definition.

The attribute 'Hungarian', which mentioned at the title of our monograph, also refers to the widest sense. The published monographies by all of scholars, who were born at the territory of historical Hungary (including Transylvania, but excluding, on the other hand, Croatia, but Fiume was part of the Hungarian Holy Crown (or Hungary) from 1776, it also considered to be Hungarian territory) or the scholars, who exceptionally born abroad the place of publication was Hungary or abroad (exception-safe principle), which independently on publishing or lack of the publishing were made in Hungarian or foreign languages. (We received the permissive interpretation in concerning with Transylvania, and the respective interpretation in concerning with Croatia from the Hungarica concept (understand on the printing) and Hungarus concept (understand on the author of the printing) of the domestic bibliographical science. We are not found foreign administrative scholar in Hungary in the examined period.) The object of these monographies are the Hungarian or foreign administrative (administrative law or study of public administration/*Verwaltungslehre* or science of public administration (in sense of Zoltán Magyary). So, that the our definition has a regional (country), a person (the author), is a formal (monograph), and a fixed (administrative) aspects. In reality and basically, the thing that the Hungarian language works (administrative monographs) of Hungarian authors is examined, with the exception of volumes in Latin of Hungarian cameralism and Magyary's foreign language (English, French, German) monographs reference or mention Dezső Márkus's German language volume (entitled *Ungarisches Verwaltungsrecht*) on Hungarian public administration (administrative law) from 1912. (Note that after 1989 the Hungarian government (administrative law) in a foreign language description of the situation has improved somewhat).

As indicated in the subtitle of the term of 'history of science' only wish to a prior explain. I mean on science history the history of administrative sciences (in this case: administrative law tendency and the study of public administration (*Verwaltungslehre*) tendency and an intermediary tendency (school) between administrative law school and the school of study of public administration (*Verwaltungslehre*), placed in historical-linear context, the development and potential regression of Hungarian administrative sciences, and I mean too the influences of foreign administrative sciences in relation with the Hungarian administrative sciences. I don't wish to apply Thomas Kuhn's doctrine of paradigm, which rive away the events on historical context. Firstly, this theory

(formed by a natural scientist, namely, a physicist) based on the (scientific) activities of the scientific community, which is 'normal science', these scientific activities which is based on one or more past scientific results, which considered the basis for the scientific community in its activities, and these theories monographs describing, challenge, new applications and experiments are compared with the underlying doctrine.

If I forced my topic to this fashioned *Procrustean* bed, than the research would not to be allowed. Partly, the 'linear' history of domestic science of public administration not researched, so, it has place a work, like mine. Our monograph, however, was due in no small part, to examine the foreign influences, it means, that is reviewing the results of comparative public administration (comparative administrative law), even if it is controversial (debatable) as to from what period we are talking about comparative public administration. The mere use of the comparative method had a big role in making the cultivation of science of public administration, develop and evolve. That is, in many respects, this work aims to explore the pre-history. However, Kuhn starting base is not used during the processing of the Hungarian administrative law and study of public administration (*Verwaltungslehre*) school, as neither cameralism/ Policywissenschaft nor between 1842 and 1942 hundreds of years (from Ignác Zsoldos's *On office of noble judge* to Zoltán Magyary's *Hungarian public administration*). It have gone to the very end of the era of real scientific school of public administration (Magyary and his circle), although it is not able to fully develop. After Magyary's *début* it was not a reflective scientific community, which educate disciples (who became professor) nor parallel in time, nor one school period by period. The reason of the problem was the only one Hungarian university for a long time. The appearance of the new scholars did not change the situation. So, the emerged lonesome scholars (who published mostly textbooks, or rarely monographs) who referred predecessors or contemporaries or just as respect, or just bibliographical intent and (mostly since 1876 until 1888) was typical of the domestic (mostly) administrative lawyer among authors that considered themselves first cultivators of domestic administrative law. In the scope of study of public administration (*Verwaltungslehre*) more scholars referred to Győző Concha, as its spiritual predecessor, but it was not typical real education of the disciples (the latter scholars), or co-operation of more administrative scholars in a form of scientific school. Both in the different tendencies, both between the different tendencies we are witnessing the unreflected manner of the domestic authors with each other, or the neglection of the point of view of the domestic authors. We use the term 'history of science', not the administrative history (which seeks the different legal institutions), nor legal history of public administration, nor the general history (which processing history of events).

It has to justify the temporal boundaries of the subtitle, too. The clear reason of the frames of the content, which were defined in practice of the domestic social sciences formulated in connection with monographs. Together with these exigencies was necessary to establish a time limit (periodical limit) in relation with monograph, and the exclusion of certain periods in the discourse. In case of Hungarian administrative sciences it seems a natural period limit the activities of Professor Zoltán Magyary

and the Magyar school, that means a reference point against each other domestic administrative tendencies. It is clear that the cameralism (*Policeywissenschaft*) of 18th century, such the earliest historical antecedent of the administrative sciences is indispensable in the analysis. Or a subsequent opening date is erroneous and can give rise to distorted conclusions regarding the foreign influences. So, in fact, the horizon of this study are the influences, which affected the administration of the *bourgeois* Hungary in the broadest sense, and we try to mapping these. However, do not give up the ambitious target for the monograph produced a too wide monograph to extend of our time horizon for the socialist period, science of public administration (science of (socialist) state administration), what's more, in this also extend the recent period, but this is not possible in the framework of the monograph, as even this diverted by the age limit channeling thematics also goes further than the boundary lines may apply. In addition, it is also necessary to mention that the nature of the Hungarian *bourgeois* science of public administration is different from the science of state administration of the Hungarian State, which was part of the Soviet Union's sphere, and the revival Hungarian science of public administration from the transition to these days. (In addition, these two periods are quite different from each other). All good reasons for this, therefore, only validated only through temporal delimitations in case of monographs.

It is necessary to speak on the specific applicable methodology (which I followed). This monograph passes in two tracks, it is necessary to explore the three (model component) grand administrative cultures (or systems), hereinafter referred to as grand administrative systems, these are French, German (referring to Austrian and Swiss examples), and the Anglo-Saxon, mainly American (however, referring to English examples) genesis of history of science of public administration, major scholars and their influences to the scholars of Hungarian science of public administration. (As a supplementary (*excursus*), we present an administrative system, which was influential). Recognising of these influences are available especially by reading of domestic source works, so, it means I will rely on the literature (legislation of administrative law, administrative practice or judgements of administrative jurisdiction and and decisions of courts basically will not be processed). Basically, the reading of major monographic products and textbooks of the domestic literature is necessary in the examined period, to this issue associated with studying of the relevant foreign literature, too. Is orientated to this fact, that the literature basically primary and secondary sources divided. (Sometimes they speak tertiary literature mainly in case of textbooks and (printed or manuscript) coursebooks.) This division also validate the bibliography, separating domestic and foreign literature, within each of these primary and secondary sources.

Unfortunately, the detection of specific foreign influences (and thus nearly complete tabulation of the domestic science of public administration, from the beginnings of cameralism) the Hungarian administrative sciences, in effect, are involved. This monograph intends to 'redeem' from that 'debt'. Based on the foregoing, the following *hypothetical questions* can be asked.

1. Since when we talk about starting from domestic science of public administration? How to be divided into sections from the beginning until 1945? The accepted *trichotomic* form of the *bourgeois* era (administrative law/ study of public administration (*Verwaltungslehre*)/ intermediary school) science culture (trigeminal trend, in which the main line of the first two school forms), or with the administration on a number of branch sciences (following the German scientific conditions) jurisprudence, political science, sociology, these administrative sciences trends justified in our country in the *bourgeois* era?
2. How was it incorporated the domestic (Hungarian) cameralism into the Hungarian science of public administration? How does the German-Austrian cameralism rally in Hungarian cameralism (education and each published monographs)? What conclusions can be drawn from the cameralism education in the light of international determinants of printed university examinal theses (*thesis, Sätze*)? What is the relationship between the cameralism and the science of public administration?
3. How they came to be characterized the early academic (and members of the Hungarian Academy of Sciences) domestic public administration scholars /and forgotten figures/ (Ignác Zsoldos, Emil Récsi) with regard to foreign influences? How are all about the place of administrative law, the role of the main problems? What has been processed the specific administrative branches (*besonderer Theil*) in this era? How they interpreted it, if it was, compared to earlier theoretical view that the Hungarian science of public administration is not began in 1867 (but earlier)? How about if less well-known earlier scholars in science of public administration, who researched the study of public administration (*Verwaltungslehre*) such as Ágoston Karvasy, and Gyula Kautz? What was the role of Győző Concha in cultivation of domestic administrative law and the study of public administration (*Verwaltungslehre*)? The study of public administration (*Verwaltungslehre*) is the part of subject 'Politika' (literary means 'Politics'). The 'Politika' is not the same (or only in a few elements), than the 'Political Science' or 'Politology' in recent times. The latin *politica* meant (in Hungarian Latin) study of the State (*Rechtslehre*). The study of the State is not equal the politology.
4. Are we declare that the Hungarian science of public administration characterized by an unilateral German influence in this period? It was an imposition?
5. How and when was influential the French branch of the continental administrative model, as a grand administrative system at the science? Was the presence long-lasting? Due to the geographical proximity can be reported to the French-based Italian science of public administration or some sort of mediation-type or primary role?
6. When we talk about the influence of the science of public administration of the United States of America (which is part of Anglo-Saxon type grand administrative system) refer to the administrative scholars of our country? Hereinafter, we will mention for the sake of brevity (with a not specifically accurate, but the

domestic government established expression) is an American science of public administration (*scientific management*).

7. What are the challenges faced in the domestic administrative law until 1945, at the level of textbooks and monographs? If the administrative law is different each nations, how can this item be evaluated in the light of foreign influences?
8. How foreign influences affected Zoltán Magyary, and the member of his school? What monographs were in comparative public administration, and what level processed our topic? Is the school examined the place of administrative law in the legal system?

Our research question (hypothesis). In my opinion, it wasn't to force a Procrustean bed of the research question (hypothesis) this very complex and above outlined problem. The research question (hypothesis) is used by sociologists, and political scientists, and and it is difficult to apply in legal studies. Because, as we shall see, the domestic science of public administration has a 'puzzle' there is not a missing (than more) piece, without which it is not complete (or even downright false), the (final) image. Lajos Lőrincz, the member of the Hungarian Academy of Sciences, pointed out that **'[...] is one of the findings has been upheld, if the work is really a contemporary foreign literature are compared, and did not raise you to them ahistorical requirements.'** - Hence our work is directed to the works of science of domestic public administration is to be found in foreign influences under our *comparative* investigation, assuming that the backlog of one hundred of years previously perceived was not insurmountable, what's more, sometimes lagging behind may not speak. The research questions in sociology and political science, management and leadership studies, communication science, etc., typically have visited along the way, a sub-questions, have intended to answer a sub-question, based on the former technical literature. (And consulted by the absence of this issue from the lawyers *par force*). Our work is somewhat more forced, as formulated by Lajos Lőrincz's point of view's exhaustive proof was lost. This monograph attempts to make up for its modest means, even if sometimes we are forced to move inexperienced or insufficiently beaten roads.

What's in it, which is likely to further outline the elements of the hypothesis? Between foreign and domestic government science literature was contact, the Hungarian science of public administration obviously value of foreign influences. This part of the research staff of inherently (university studies abroad – *peregrinatio*; personal contact with foreign scholars, language knowledge, and reading foreign literature) partly (in the broad sense) Administrative Science works (books, monographs) are available. Because of the common history, sometimes shared public life (Austro-Hungarian Monarchy) in addition to the strong (but in my view, by no means exclusive) German influence in the *mainstream* French and, to a lesser extent , but in more power at the end of the test period imperial (U.S.) affect also we must close. Examined in the special administrative jurisprudence exponents school administration before us has been highly neglected Győző Concha well. Because of the proximity of the results of partially independent and unique , like those in Hungary (and most of the science of

public administration of the world and public administrations, and similarly than the three major systems of public administration) after the Italian public administration is also involved in research deserve.

This paper examines the model administrations of the world for three grand sciences of public administration: the French, the German and the Anglo-Saxon, and the most important scholars of the Italian public administration and its works. Similarly, we are also having an influence on the Italian administrative sciences as well. This is followed by a description of domestic administration activities and the work of scientists, including so far little or none considered significant and less significant Hungarian authors as well.

This monograph is divided into nine major parts (sections), a Foreword, an Author's Preface and a Summary framed these. Among these parts the substantive one are the Chapter II. III. IV., V. VI. and Chapter VII. The Chapter II examines the age of forerunners, the early history of the administrative sciences, and the *Policeywissenschaft*, too. This is the section where you do not even manifest itself in the future clearly parallels the grand foreign administrative systems' cultivation of science, and in the domestic part, too. The effects of the essentially German-speaking countries emerging forerunners in part only vaguely measurable part of the 18th century domestic jurisprudence weak stale.

The Chapter III and Chapter IV Chapter are pair of each other: the science cultivation of the grand administrative systems (French, German, English) in the 19th century, its history, the activities of the most important scholars are in the *esplanade*. As a domestic condensation in this context previously unrecognized - launch of administrative law (Ignác Zsoldos, 1842); and launch of study of public administration/*Verwaltungslehre* (Ágoston Karvasy, 1843) it seems simultaneity. This chapters investigates until 1900.

Similarly interpreted the relationship between chapter V, Chapter VI and Chapter VII. The chapter V summarized the scholars, and the results of the administrative sciences of truncated half-century between 1901 and 1945 truncated half-century. Chapter VI. and Chapter VII. is a split-due to Magyary school, as we examine the scholars of Magyary school, and the scholars outside of Magyary school outside the school (in their case already with regard to processing monographs of foreign administrations, which are studied the territory of in the U.S., French, German, and Italian administrative sciences).

The editing methods regarding the large number of sub-question will be processed in no more than three points in depth (e.g. I.3.1. Subsection). Moreover, acted in accordance with the general requirements of form.

The using of concepts isolated seven levels, it means the introduction of seven concepts.

The different levels of the using of the concepts are: inspiration, influence, over-influence (*Überwirkung*), creative adaptation, intermediary reception, reception, imposition. We will seek the foreign influences of Hungarian scholars (erudition, university studies abroad - *peregrinatio academica*, or scholars' studies in foreign

countries, the reviewed (read) foreign authors (works) by domestic scholars, the personal relationship with foreign authors, correspondence, or the incorporation of foreign influences to domestic works (from the mentioning of simple foreign example to the processing of foreign legal institutions monographically). But this can be a membership in a foreign learned society or editorial board membership in a foreign law journal. The other side of the coin itself is changing the legal environment: the case of Hungary this - examples of a wider circle time taken alive - the Austrian or the presence of Soviet-Russian imposition (*octroi, oktrovirte*) law, which brings with it the Austrian or the exaggeration of the Soviet and Russian influences. Among the concepts used in the use of terms are listed in order of power that moves the switch from the strongest to the weakest.

1. *Inspiration* is defined as the weakest effect when a foreign author or foreign school of administrative sciences only tangential and weak impression on the transmitting author. So, the inspiration is never influence, always weaker than an influence.
2. The *influence* (in a narrow sense) is a stronger impulse, than inspiration, means reception of ideas or association of ideas, which based on our case to foreign administrative scholar/scholars, administrative schools abroad, or foreign administrative law/administrative laws.
3. The over-influence (*Überwirkung*) believing something sustained influence, when a foreign administration, or only certain elements permanently or less exclusively in the territory of the country make an influence. (In the Hungarian public administration was such that case of Fiume (nowadays: Rijeka), which was attached to a part of the Kingdom of Hungary ('Free City of Fiume'), the registration of births took place in Italian, or language of the local administration was Italian. Or as a result of the *dictatoric* Treaty of Trianon Poland expropriated 25 villages from Hungary (from Szepes County and Árva County) in 1920, and between 1920 and 1922, the Hungarian laws were in force, in fact, the Hungarian private law rules of contract law were overruled only 1st July of 1934 by the Polish Law (Code) of Obligations).
4. *Creative adaptation* that I mean, when a legal instrument of foreign origin whether immediately or get a specific result of time march get a Hungarian overtones in the receipt. This could be for instance the case of the county (*megye*), which was a Franco-German construction (László Szalay), and became a Hungarian legal institution. On the connection between creative adaptation, and the over-influence gives the contact István Miskolczy published a reaction to László Erdélyi's reflection, it is an estimable addition to me. This argues that it is not too easy to decide when for instance, a given institution deemed to have been received from abroad (because there is rarely direct evidence of this), and when it gives an already existing embryonic Hungarian institution spillovers boost in foreign relations, or when there is foreign to the idea, but the implementation is typically Hungarian.

5. *Intermediary reception* when a foreign legal institution, solutions, training, an original theorizer (foreign public administration, foreign scholar) one or maybe several other foreign public administration at the same time, or time to share proven, or one or more foreign administrative scholar's work is implemented so that a third (more coming) country (or public administration scholar) theory solution concepts, methods, attitude control mode or transmit through the possible recipients listed. Understandable thing through example. The concept of administrative acts of the Hungarian science of public administration prior to 1945 is described. However, the so-called classifier acts doctrine of German origin (which lists and describes the variety of names, a large number of types of administrative acts) did not apply, that the Soviet-Russian administrative jurisprudence mediation of 1945 appeared in the Hungarian administrative law (contemporary words, the state administrative law) in textbooks and legal writing. In addition to taking over mediation can be simple (voluntary) acceptance, acceptance and forced to speak. In the latter case the degree of constraint is less than the prescribed in imposition. However, the reception is not nearly as deep as usual for as described below for inclusion (reception).
6. The *reception* means in our case the acceptance of legal institutions of administrative law, legal solutions, or foreign administrative scientific doctrines. (In internal administrative law, the administrative procedure law in the level of education it was not separated (in contrary with penal procedure law and civil procedure law) it not become an individual and separated branch of law.) It has to mention from the scope of German administrative dogmatics the discretion of administration (*freie Ermessen*). A similar concept from the French administrative legal dogmatics is *service public*, which is somewhat simplified in community service as conceptual item/meant. Like *fonction publique* expression pose a public service, but is now being used as a public service only sense. In the latter case, the German, the equivalent of the *Daseinsvorsorge*. (Note that the (international) influence lower creative adaptation and intermediary reception are a sub-case of reception).
7. The *imposition* is a change, which is external and violent, mostly changed the legal system, as a whole, that affected in public administration. (The (French-origin) German word '*Octroi*' ('*oktroyiren*') was the source of Hungarian '*oktrojáció*' ('*oktrojált*'). It is interesting, that it was the self-naming of the Constitution of Bach era, and it was translated to Hungarian as '*engedményezett*' (granted), on this topic, see the explanation below. The origin of '*oktrojirté*' was the French '*Octroi*' which meant in ancient German (in form *Oktroi*) permission, patent, and force (in his ancient form). The French word meant permission, grant, donation, presentation (of something). In this case, the monarcha 'presented' the constitution to his people. The word means *octroi* in French, *Rezeption* in German, and *imposition* in English.) To do this, (not exclusively, but quite often) some kind of (armed) force application (occupation) is the *overture*. (The term is not used in the same sense, the notion of international law). Such is (beyond

the scope of study time) Soviet council system on us violence of a product or a Soviet-style 'administrative' courts and tribunals, but similar examples of the imposing (*octroi*) of constitutional law of the Austrian Constitutional Hungary at the Bach era, or the Soviet Stalin-Bukharin 1936 Constitution happened to us in force with modifications. The history of the world was such a constitution even in today's German Fundamental Law (*Grundgesetz*) of 1949, which in spite of all the success stories as well-imposed constitution, and the first draft of a military governor Sir Brian Robertson worked out. The (effective from 1946) is the recent Japanese constitution, a draft of which was handed over by General MacArthur appointees in Japan). In conclusion, we can say that the conceptual framework outlined above will be the starting point toward resolution of the fundamental nature of the research problem.

The next question to be answered to the individual (speaking in terms in the broadest sense) influences can be discovered in what form? We analyze a given science has a specific impact analysis, the main area of impacts (the foreign influences) presentations of the literature itself. The first issue is the incorporation of foreign influences. Here we come across mentioning citation, summons the content in the summons to the foreign authors agree with the opinions, undermined them, tacitly confirm, or abstain from any expression of opinion. Possible for a review of a domestic work of administrative science work is conceived as an effect, as mentioned earlier. It is equally possible to a part of a study, a textbook, a minor monograph, or even a part of monograph, or as part of the whole process works. (And as a tip from our point of comparative administrative matters obviously be a major monograph or two, several, or many examples of countries or a concept or a legal instrument, or even the history of theory examination questions may be the goal. And the top of this goal in our point of view is a monograph on comparative public administration which analyse two or more examples of different countries, or a given concept or legal institution, or a history of ideas. Similar problem is the interpersonal connections (see the previous thoughts), recognising and adaptation of foreign influences without reading erudition, university studies abroad - *peregrinatio academica*, or scholars' studies in foreign countries, the personal relationship with foreign authors, correspondence).

The mere fact that the paper outlined the conceptual directions of science and public administration-linkage methodology, a theoretical and methodological questions I tried to answer, does not mean exclusivity. That is probably the others completely different approach from mine, on the other narrative approach, different emphases same verifiable results could reflect on. What does all this mean? Obviously, the fact that the science of public administration can be formed by that time no methodological standards, there is no single (or small number of) saving method, but there are methods that make an identical answer the question posed in different ways possible. That is some general clause scientific and social science requirements as possible while complying with grounded theory exposition, the creation of new research results.

The monograph made by reading of the sources, and processing of the sources. I have processed about 410 literature within this framework. As about 40% of the foreign language and 60% in Hungary. The proportion of foreign-language literature, the total amount of 13% in English, 9% French, 15% German, 2% Russian, 2% Latin.

I sensed during my investigations that marked the beginning of the study, the *hyper-critical* scenario of science of public administration of Lajos Szamel, and the *critical-realist* scenario of Lajos Lőrincz out of these the latter are closer to reality.

Abroad for the first time in 1705, striking *Policeywissenschaft* (Delamare, much later Justi, Sonnenfels) was published in 1769 in our country (the first major work: Ehrenfels 1776). The influence of *Policeywissenschaft* was effect is difficult to be admitted to the Hungarian -speaking students with Latin translated textbooks from German (1807-1808 Beke, and Sax 1808) and theses leaflets appearance brought (Josephus Nagy 1791). The analysis of Hungarian law bringing new elements of Latin monograph is born (Reviczky 1790). The Latin work of Huber in 1829 is not entirely independent for all domestic operations of the effect of age on the part of Sonnenfels who raised partly Hungarian student also at the University of Vienna, part of the mandatory nature of the views taught in textbooks. To our knowledge, neither domestic nor foreign literature not familiar supposition with Sonnenfels, that his *Handbuch der inneren Staatsverwaltung* was a shift from *Policeywissenschaft* to the internal administration, or the internal affairs administration (*Inneren Staatsverwaltung*). This is a very important fact. The terminology is changed, the location *Policeywissenschaft* increasingly occupying the administration. It has detected a change in the title of the plant to reduce glare, but this is evidence that the approach has changed in Sonnenfels' life.

The Hungarian public administration, science can not be said Inception fortunate in every respect, we can not talk thriving universities, and well-equipped libraries in the examined period. Nevertheless, the surprising effort, which results abroad are trying to convey (Lorenz Stein's two-volume work published in 1870, and Gusztáv Kautz has been translated into Hungarian in 1871).

It may be mentioned that the integrate view, which is nestled between the light not only of the domestic administrative law scholars, but the *Politika* (Politics) subject practitioners dealing with people (Ágoston Karvasy, Gyula Kautz, Győző Concha, Vilmos Haendel etc). Similarly, it can be mentioned that in the early jogművelők administrative activities, the works were just exploring (not just in terms of foreign influences), I refer especially Emil Récsi's and Ignác Zsoldos' name here. Récsi's works to Stubenrauch work we have tried to clarify the relationship. You can not go Concha Győző and, in addition to his master, Lorenz Stein scientific relations, and to forget the strong impact from Stein to Hungarian study of public administration (*Verwaltungslehre*). My monograph is the first, which one refers to Concha's an unknown university textbook, which is still in existence can only, not content (Concha Győző: *Közigazgatástani előadásai*, 1884 [Lectures on *Verwaltungslehre*]).

Likewise, it based on the importance of foreign (English, French, Latin, German, Italian) resource processing in case of 19th-20th century *mainstream* schools and those

engaged in public administration, *oeuvre* , inner history of European and American public administration, exploration intern processes . Enough of this turn of the 19th century the French scholars (Charles Bonnin, Alexandre Vivien, Louis Macarel, Louis Cormenin, Joseph De Gérando , Firmin Laferrière , Léon Aucoc and Edouard Laferrière) refer to, and the first author in German (Austrian) legal approach was Moritz Stubenrauch . In the German study of public administration most important scholars were Lorenz von Stein and Robert Mohl , the two large area on both sidelines and standing figures as Rudolf Gneist characterized. In the era of Italian scholars were influenced by Stein (Gian Domenico Romagnosi, Vittorio Emanuele Orlando) - although French influences can also be expected. A significant era in America occurs Wilson (1887) and comparative administrative work of Goodnow (1893).

The Hungarian administrative lawyers after Récsi, but before 1900 (Fésüs, Boncz, Biasini , Keleti, Lechner, Csiky, Bartha) less foreign influence it. I just had to Csiky Lechner and appropriate skills.

Science outside of the domestic administrative law and Magyary's school, operated between 1900 and 1945 can be divided into round three exponents . The first Kmety and partly mimics (now comes as to who positivist and dogmatic off). His work has been their more advanced than the early predecessors (especially the creative művelőkre aim high between 1876 and 1900), but the foreign influences are possibly occur, not always behind actual reading. The 'Calvary' continues around the domestic and foreign literature commendable publication of a textbook level, which is useful , but often relies on the works of our predecessors in this regard . Kmety, but mainly in his wake Márfy whole go far in gathering and spacing of (any point Márfy 'forget it' Zsoldos and Récsi, it is possible that, therefore, begins with lots of people there the history of the Hungarian public administration science where Márfy picks up the thread at 1876). In addition to the partial adoption of the German jurisprudence (strongly Mayer and still Stein) results of feature -up to the French

(Hauriou , Duguit and Ducrocq) , but there are Italian (Orlando, later Romano) and Anglo-American examples (this is mixed, unformed content).

The situation of the dying study of public administration (*Verwaltungslehre*) , and after 1945 was so strange . We also had so little as in case of Stein, who after the death of the same cultivating of dying study of public administration (*Verwaltungslehre*) decayed (in fact we had after the death of Concha, Haendel 's work was really significant) . There has been strong demand for the presentation of the views of foreign authors , reflections , in respect of a dispute concerning than was the case Concha . The administrative jurisdiction and competence of the judiciary in addition to increased importance of the public presentation of act of academic importance , in many cases to Stein , Gneist, Rotteck and other ancient authors referring to . Affected by Haendel provincialsystem real and significant , but not named other authors . They are important in terms of settings, such as the rule of law and the State of police. Haendel, according to the Prussian police state was embodied in that Kant banned from the university education because they told the truth (Vilmos Haendel) . Little new impulses have come from

abroad, so the school of study of administration (*Verwaltungslehre*) were numbered and found lightsome.

In case of Magyary and Magyary school meet a number of aspects of foreign influence. And emphasized the fact that it is the school-founder professor consciously directed attention to the study of foreign administrations. He himself was among the first in Hungary, monographic who dealt with the U.S. public administration. All of this has helped the recognition of foreign laws: English, French, Latin, German, Italian, and Russian language skills. However, the German, French, and Soviet administration is thoroughly described.

As a result, the students have dealt with the French, German, Italian administration and processing of information provision. There were also examples of the comparison of legal institutions (the role of French and Italian Council of State). However, it is left out of the investigations the French public service, or the German civil service. The science of public administration in Hungary before there was a possibility that the one-sided French administration lawyers, the German dogma or manager approach the U.S. (or even a small administrative law) comparing the play its part. This was done, in fact, the Magyary school of its kind was guiding. In addition to students interested in the comparison work was emphasized and control nature Károly Mártonffy and research activities of János Martonyi Sr., who recorded great detail exception of public administration science socialist era also brought a significant role.

The highly theoretical work (extending the post-1945 development) is possible to publish as a monograph, and in public administration theory, and possibly for historical oriented subjects also prepare for the undergraduate students at the university serve of foreign administrative sciences.

To meet the present era formulated aspirations for public administration theory, comparative public administration, history of public administration and the increasing demand for this monograph as a progress to satisfy the demands.

Források és felhasznált irodalom

Rövidítve idézett források

- Acta *Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae* (Budapest, 1963-)
- ADB *Allgemeine Deutsche Biografie* I.-LVI. Ed.: Rochus von LILIENKRON. (Duncker & Humblot, 1875-1912, Leipzig).
<http://www.deutsche-biographie.de/index.html>
- Ank 1 *A Tisza Kálmán miniszterelnök mint belügyminiszter által a közigazgatás érdekében 1880. november 21-ére egybehívott enquête tárgyalásai.* (Államnyomda. MTA TK JTI 40.891, Budapest, 1880. 226.)
- Ank 2 CONCHA Győző: *A közigazgatási enquête* (1881). In: Concha Coll. I. 131-157.
- Ank 3 *A közigazgatás reformja. A Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatási bizottságában 1914. évi január és február havában tartott előadássorozat.* Magyar Jogászegyleti Értekezések VIII. köt. 57. füzet. Magyar Jogászegylet Budapest, 1914.
- AUE *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae Sectio Iuridica* (Budapest, 1959-)
- ÁI Állam és Igazgatás (Budapest, 1949-1989)
- ÁJ Állam- és Jogtudomány (Budapest, 1962-)
- BBKL *Biographisch-Bibliographisches Kirchenlexikon* (ed.: Friedrich Wilhelm BAUTZ-Traugott BAUTZ) I.-XXXIV. Hamm-Herzberg-Nordhausen, 1975-2013. Verlag Traugott Bautz.
- CISA *Congrès international des sciences administratives* Bruxelles, 1910- J. Goemaere.
- DPF BOURLOTON, Edgar – COUGNY, Gaston-Robert, Adolphe: *Dictionnaire des parlementaires français 1789-1889* I.-V. Paris, 1889-1891. Bourloton.
- DUL VAPEREAU, Gustave: *Dictionnaire universel des littératures* I.-III. Paris, 1876. Hachette.
- DV Deutsche Verwaltung (Berlin, 1923-1945)
- JEV *Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte/Annuaire d'Histoire administrative Européenne/Annuario per la Storia amministrativa Europea* Yearbook of European Administrative History (Greifswald) 1990-
- JK *Jogtudományi Közlöny* új folyam (Budapest, 1866-)
- KD1 KÁLLAY István (ed.): *Kandidátusi és doktori disszertációk (1953-1975. január 1). (D1-D 6199).* Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára, Budapest, 1978. 358.

- KD2 N. ABAFFY Csilla – TÖZSÉR Ágnes (eds.): *Kandidátusi és doktori disszertációk (1975. február 1. – 1979. december 31.)*. [D 6.200-D 8.270]. Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára, Budapest, 1981. 150.
- KD3 HORÁNYI Károly (ed.): *Kandidátusi és doktori disszertációk (1980. január 1. – 1984. december 31.)* (D 8271 – D 10.847). Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára, Budapest, 1988. 196.
- KSZ *Közigazgatási Szemle* (Budapest, 2007-2008)
- KT *Közigazgatástudomány* (Budapest, 1938-1945)
- MÉL *Magyar életrajzi lexikon* I.-IV. (Ed.: KENYERES Ágnes). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1967-1994.
<http://mek.niif.hu/00300/00355/html/index.html>
- MIÉ *Magyar írók élete és munkái* I.-XIV. Összeáll.: SZINNYEI József. Budapest, 1891-1914. Hornyánszky.
<http://mek.oszk.hu/03600/03630/>
- MIÉn *Magyar írók élete és munkái. Új sorozat* I.-XIX. Összeáll.: GULYÁS Pál (I.-VI.) –
(Gulyás Pál hagyatékának közreadásával és kiegészítésével) VICZIÁN János (VII-XIX.). MTA, Budapest, 1939-1944; 1990-2002.
- MJ *Magyar Jog* (Budapest, 1953-)
- MK *Magyar Közigazgatás* (Budapest, 1990-2006)
- MKn *Magyar Közigazgatás új folyam* (Budapest, 2011-2012)
- MTAt BALOGH Margit – BURUCS Kornélia – HAY Diana – MARKÓ László: *A Magyar Tudományos Akadémia tagjai 1825-2002* I.-III. (Ed.: Glatz Ferenc). MTA Társadalomkutató Központ – Tudománytár, Budapest, 2003.
- MZSL *Magyar zsidó lexikon*. (Ed.: Ujvári Péter). Pallas, Budapest, 1929. XVI., 1028. zsidlex.uni.hu
- NDB *Neue Deutsche Biographie* I-XXIV. *Aachen-Stader*. Eds.: Karl Otmar von ARETIN – Walter BUSSMANN – Hans-Günther HOCKERTS – Fritz WAGNER – Otto zu STOLBERG-WERNIGERODE. Duncker & Humblot, Leipzig, 1953-.
- PAR Public Administration Review (Washington) 2000-
- RMK III. *Régi magyar könyvtár* III. *Magyar szerzőktől külföldön 1480-tól megjelent nem magyar nyelvű nyomtatványok könyvészeti kézikönyve*. Ed.: SZABÓ Károly – HELLEBRAND Árpád). *Pótlások, kiegészítések, javítások* 1. füzet (összeáll.: DÖRNYEI Sándor és SZÁLKA Irma; dir.: Borsa Gedeon. Budapest, 1990. XXVII., 320. OSZK.
- RW ROTTECK, Carl – WELCKER, Karl Theodor: *Staats-Lexikon oder Encyclopädie der sämmtlichen Staatswissenschaften* I.-XI. Hammerich, Altona, 1845-1858.

SAH	WHITE, Leonard D.: <i>The Federalists. A Study in Administrative History</i> I. 1789-1801. <i>The Jeffersonians. A Study in Administrative History</i> II. 1801-1829. <i>The Jacksonian Era. A Study in Administrative History</i> III. 1829-1861. <i>The Republican Era. A Study in Administrative History</i> IV. 1869-1901. MacMillan. New York, 1948. XII., 538.; 1948. XII., 538.; 1951. XIV., 559.; 1954. XII., 593.; 1958. VIII. 406.
SGP	Советская Государство и Право [Sovetskaja Gosudarstvo i Pravo] (Moszkva) 1945-
TCE	<i>The Columbia Encyclopaedia</i> I.-II. (ed.: Paul LAGASSE). New York, 2000. ⁶ 3200. Columbia University Press.
ÚMK	<i>Új Magyar Közigazgatás</i> (Budapest, 2008-)
WZF	<i>Wissenschaftliche Zeitschrift der Friedrich-Schiller-Universität Gesellschaft- und Sprachwissenschaftliche Reihe</i> (Jena, 1951-)
ZÖR	<i>Zeitschrift für öffentliches Recht</i> (Wien, 1946-)

Egyéb rövidítések

AA	Anonymus Auctor, szerző nélkül
ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (1812)
ASPA	American Society for Public Administration
átd.	átdolgozó, átdolgozta
BM	Belügyminisztérium
c.	című
CIH	Corpus Iuris Hungarici
dir.	dirigentia, irányítás, irányításával [szakmai irányítás mellett végzett tudományos vagy bibliográfiai gyűjtőmunka]
Ed.	szerkesztő, szerkesztette
Eds.	szerkesztők, szerkesztették
ENA	École nationale d'administration (Paris)
et al.	et aliter, és mások
évf.	évfolyam
ford.	fordította
Hk.	Hármaskönyv
Id.	Idősb
Ifj.	Ifjabb
i.m.	idézett mű
IIAS	International Institute of Administrative Sciences (Brussels)
IISA	Institut internationale des Sciences administratives (Bruxelles)
i.m.	idézett mű
in	bennefogalva, utalás a bennfoglalt forrásműre, monográfiára
KJK	Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
közz.	közreadó, közreadta

lásd	lásd
lekt.	lektorálta, átnézte
mell.	melléklet
MTA	Magyar Tudományos Akadémia (Budapest)
MTA ÁJI	Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete
MTA ÁKP	Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája
MTA TK JTI	Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete (Budapest)
No.	Numero, szám
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Paris)
OSZK	Országos Széchényi Könyvtár (Budapest)
passim	elszórta
r.	rendelet
s.a.	sine anno, év nélkül
s.l.	sine loco, megjelenési hely nélkül
s.n.	sine nomine, kiadó, nyomda nélkül
skk.	soron következők
sz.	szám
SZTE	Szegedi Tudományegyetem Könyvtára (Szeged)
tc.	törvénycikk
uo.	ugyanott
USA	Amerikai Egyesült Államok
vál.	válogatta
Vol.	volume, kötet, évfolyam
vö.	vesd össze
0	Nincs, nem szerepel [Adott mű, bibliográfiában, gyűjteményben]
()	A kiadvány belső adataiból, közléseiből (előszó) pótolta (kikövetkeztetett) hiányzó címlap-adat (bibliográfiai leírásban)
[]	Külső forrásból pótolta (kikövetkeztetett) hiányzó címlap-adat (bibliográfiai leírásban)
(!)	így [idézet esetében használatos; téves adat, elírás, vagy szokatlan vélemény jelzése]

A) Kéziratok, forrásközlések

I. Kéziratok

I.1. Országgyűlési Könyvtár (Budapest)

Halász 1975

[HALÁSZ József]: *A közigazgatás összehasonlító tanulmányozásának módszertani kérdései (Gépirat)*. [Szeged][1975] 32. [S.n.] Jelzet nélkül.

I.2. Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete (Budapest)

Lőrincz 1959

LŐRINCZ Lajos: *Községi tanácsaink önállóságának problematikája. Szakdolgozat.* (Gépirat). (Szeged) [1959] 70. [József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]. [Bíráló: Kovács István egyetemi tanár].

I.3. A szerző gyűjteményében

Szamel 1943

SZAMEL Lajos: *Rendészet. Államtudori értekezés a „Politiká”-ból*. Bírálok: Szandtner Pál – Tomcsányi Móric (helyette Magyary Zoltán járt el). Újpest, 1943. 50. [Pázmány Péter Tudományegyetem Jog-és Államtudományi Kar]. (Gépirat).

II. Forrásközlések

Friebeisz 1861

[RAJKAI FRIEBEISZ István]: *Megyei alkotmányos mozgalmak 1860. október 20-tól 1861. április 2-ig, mint a Nemzetgyűlés megnyitása napjáig. Adatok történelmünkhez*. Müller, Pest, 1861. II, 221., CLXXXIV.

Horváth J. 1907

HORVÁTH József: *Az 1905-1906. évi vármegyei ellenállás története*. Budapest, 1907. 300. Szerző.

B) Általános irodalom

I. Lexikonok, enciklopédiák, kézikönyvek

Lamm 2009

Jogi lexikon. (Ed.: LAMM Vanda). Complex, Budapest, 2009. 726.

Márkus 1898-1906

Magyar jogi lexikon I.-VI. Számos szakférfiú közreműködésével szerkesztette ---. (Ed.: MÁRKUS Dezső). Pallas, Budapest, 1898-1906. VI, 806.; 920.; 924.; 912.; 890.; 1180.

Pomogyi 2008

POMOGYI László (összeáll.): *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kézikönyvtár.* Mérték, Budapest, 2008. 1343.

Smits 2006

Elgar Encyclopaedia of Comparative Law. (Ed.: SMITS, Jan M.). Edward Elgar, Cheltenham, 2005. XVIII, 821.

Szabó 1980

Állam- és jogtudományi enciklopédia I. A-J. II. K-Z. (Ed.: SZABÓ Imre). Akadémiai Kiadó Budapest, 1980. 1776.

Újabb kori... 1852

Újabb kori ismeretek tára. Tudományok politikai és társas élet encyclopaediája IV. *Girod de Lain - Kazan.* Heckenast, Pest, 1852. VI, 672.

II. Bibliográfiák, bibliográfiai szabványok

Bibliográfiai leírás (szabvány) 1978 *MSZ 3224/1-1978 Bibliográfiai leírás. Könyvek.* Budapest, 1978. 75. Magyar Szabványügyi Testület.

Bibliográfiai leírás (szabvány) 2000 *KSZ 2 Bibliográfiai leírás. Elektronikus dokumentumok.* Budapest, 2000. 20. Magyar Szabványügyi Testület.

Hernádi 1983

HERNÁDI László Mihály: *A magyar közigazgatási irodalom válogatott bibliográfiája 1827-1944.* Statisztikai Kiadó Vállalat (!), Budapest, 1983. 647.

Kiss 1914

KISS Albert: *A kassai kir. Állami Jogakadémia könyvtárának szakkatalógusa.* Szent Erzsébet Könyvnyomda, Kassa, 1914. II., 590.

Kertész – Kégli – Komjáthy 2005

– KERTÉSZ Gyula – KÉGLI Ferenc – KOMJÁTHY Miklósné: *Magyar könyvészet 1921-1944. Betűrendes mutatóval, pótlásokkal, javításokkal* (DVD). Arcanum, Budapest, 2005.

Kézirattár 2004

Kézirattár. Az Országos Széchényi Könyvtár Kézirattárának katalógusai (DVD). Arcanum, Budapest, 2004.

McCurdy 1986

– MCCURDY, Howard E.: *Public Administration: A Bibliographic Guide to Literature*. New York, 1986. 311. Public Administration and Public Policy 29.

Nagy 1988

Bibliography of Hungarian Legal Literature 1945-1980. (edited by NAGY Lajos). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988. 429.

Petrik 2002

PETRIK Géza et al.: *Magyar könyvészet 1712-1920. Petrik Géza retrospektív bibliográfiája és a pótlások* (DVD). Arcanum, Budapest, 2002.

Pogányné 2004

POGÁNYNÉ RÓZSA Gabriella: *A bibliográfiai adatközlés szabályai és felhasználása a könyves szakmában*. Hatágú Síp Alapítvány, Budapest, 2004. 145.

Schindler 2009

SCHINDLER, Benjamin: *Rechtsvergleichendes Arbeiten im Verwaltungsrecht (Merkmale)*. s.l. 2009 s.n. <http://www.unisg.ch/de/Schools/Law/Ueber+LS/Lehrstuehle/Lehrstuhl+Schindler/-/media/Internet/Content/Dateien/Schools/LS/Lehrstuhl%20Schindler/Merkblatt-RechtsvergleichungBE.ashx>

Zolnai 1932

ZOLNAI Klára: *A magyarországi olasz nyomtatványok (1699-1918). Bibliografia della letteratura italiana d'Ungheria (1699-1918)*. Stephaneum, Budapest, 1932. 104.

III. Történeti segédkönyvek

III.1. Köztörténet

Andrássy 1901-1911

ANDRÁSSY Gyula ifj.: *A magyar állam fönntmaradásának és alkotmányos szabadságának okai* I.-III. Franklin, Budapest, 1901-1911.

Beöthy 1900-1906

BEÖTHY Ákos: *A magyar államiság fejlődése, küzdelmei. Politikai tanulmány* I.-IV. Athenaeum, Budapest, 1900-1906. 385; 599.

Bognár – Kiss – Varga 2002

BOGNÁR Krisztina – KISS József Mihály – VARGA Júlia: *A Nagyszombati Egyetem fokozatot szerzett hallgatói 1635-1777*. Eötvös Loránd Tudományegyetem Levéltára, Budapest, 2002. 417.

Eckhart 1936

ECKHART Ferenc: *A Jog- és Államtudományi Kar története 1667-1935*. Magyar Királyi Egyetem, Budapest, 1936. 728.

Gáldi 1942

GÁLDI László: *Magyar-román szellemi kapcsolatok*. A Magyar Szemle Társaság Könyvtára 136., Magyar Szemle Társaság, Budapest, [1942] 79.

Molnár 2006

MOLNÁR Tamás: *Az atlanti kultúra kibontakozása*. Kairosz, Budapest, 2006. 179.

Pauler 1878

PAULER Tivadar: *Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez*. MTA, Budapest, 1878. IV., 311.

Pauler 1880

PAULER Tivadar: *A Budapesti magyar királyi Tudományegyetem története* I. kötet I. füzet *Bevezetés: a nagyszombati érseki egyetem. Az egyetem újjáalakítása*. Magyar Királyi Egyetem, Budapest, 1880. IV, 180.

Závodszy 1997

ZÁVODSZKY Géza: *Az Amerika-motívum és a polgárosodó Magyarország. A kezdetektől 1848-ig*. Korona Kiadó, Budapest, 1997. 326.

III.2. A jog és a jogtudomány fejlődése

David 1977

DAVID, René: *A jelenkor nagy jogrendszerei. Összehasonlító jog*. (Ford.: Nagy Lajosné Dusa Margit). KJK, Budapest, 1977. 494.

Földi 2010

FÖLDI András: *Adalékok a kötelmi jog általános része mint rendszertani egység kialakulásának kérdéséhez*. In: Ünnepi tanulmányok Révész T. Mihály 65. születésnapja tiszteletére (ed.: Máthé Gábor - Mezey Barna). Libri Amicorum 38., Gondolat, Budapest, 2010. 82-98.

Földi 2011

FÖLDI András: *Status, res publica, ius publicum*. Acta XLVIII. évf. (2011) 107-133.

Hamza 2005

HAMZA Gábor: *A modern jogrendszerek tagozódása és a római jogi tradíció*. ÁJ XLVI. évf. (2005) 1-2. sz. 3-30.

Klabouch 1958

KLABOUCH, Jiří: *Osvícenské právní nauky v českých zemích*. Praha, 1958. 356. Československé akademie věd.

Legeais 2008

LEGEAIS, Raymond: *Grands systèmes de droit contemporains. Approche comparative*. Litec – LexisNexis, Paris, 2008. XVIII, 494.

Magyary G. 1926

MAGYARY Géza: *A Magyar Tudományos Akadémia és a jogtudomány fejlődése*. In: A Magyar Tudományos Akadémia első évszázada. Az alapítás századik évfordulója alkalmából tartott ünnepi beszéd és előadások. Franklin, Budapest, 1926. 55-80.

Nizsalovszky 1935

NIZSALOVSZKY Endre: *A lengyel kötelmi törvénykönyv általános rendelkezései*. Első Kecskeméti Hírlapkiadó és Nyomda Rt., Budapest, 1935. 30.

Szabadfalvi 2003

SZABADFALVI József: *Viszony az elődökhöz. A marxista jogelmélet reflexiói a két világháború közötti magyar jogbölcséleti gondolkodásról*. Jogelméleti Szemle IV. évf. (2003) 4. sz. <http://jesz.ajk.elte.hu/szabadfalvi16.html>

Szabó 1955

SZABÓ Imre: *A burzsoá állam- és jogbölcsélet Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1955. 533.

Varga 1981

VARGA Csaba: *A jog helye Lukács György világképében*. Magvető, Budapest, 1981. 286.

IV. Módszertani irodalom

IV.1. Tudományelmélet és általános módszertan

Babbie 2008

BABBIE, Earl: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. (Ford.: KENDE Gábor – SZAITZ Mariann). Balassi, Budapest, 2008.⁶ XXVII, 564, (149).

Beaud 2006

BEAUD, Michel: *Art de la thèse. Comment préparer et rédiger un mémoire de master, une thèse de doctorat ou tout autre travail universitaire à l'ère du Net*. La Découverte, Paris, 2006.⁵ 202.

Bertáné 2002

BERTÁNÉ NÉMETH Ágnes: *Az irodalomkutatástól a hivatkozásig. Hallgatói segédlet*. A Pécsi Egyetemi Könyvtár Kiadványai 4., Pécsi Tudományegyetem Könyvtára, Pécs, 2002. 75.

Cohen – Nagel 2002

COHEN, MORRIS R. – NAGEL, ERNEST: *An Introduction to Logic and Scientific Method*. Simon Publications, Simon, Oxford, 2002.³ 480.

Descartes 1637

DESCARTES, RENÉ: *Discours de la méthode*. Jean Maire, Leyden, 1637. 180.

Eco 1991

ECO, UMBERTO: *Hogyan írjunk szakdolgozatot?* Gondolat, Budapest, 1991. 256.

Grzegorzewskij 1990

GRZEGORZEWSKIJ, A. N.: *Вопросы методологии и методики научных исследований аспирантами.* [*Voprosy metodologii i metodiki naučnych issledovanij aspirantami.*] Moskva, 1990. 292. s.n.

Gyurgyák – Kisantal 2006

GYURGYÁK János – KISANTAL Tamás (eds.): *Történetelmélet I.-II.* Osiris, Budapest, 2006. 2200.

Howard – Sharp 2002

HOWARD, K. – SHARP, J. A.: *The management of a student research project.* Gower, Aldershot, 2002. 288.

Kornis 1922

KORNIS Gyula: *Bevezetés a tudományos gondolkodásba.* Szeged Városi Nyomda, Budapest, 1922. 275.

Kuhn 1984

KUHN, Thomas: *A tudományos forradalmak szerkezete.* (Ford.: Bíró Dániel). Gondolat, Budapest, 1984.¹ 321.

Majoros P. 1997

MAJOROS Pál: *Kutatásmódszertan.* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1997. 131.
MISKOLCZY István: *Válasz Erdélyi László „Észrevételeire”.* Századok LVII. évf. (1933) 6. sz. 480.

Ramón y Cajal 1927

RAMÓN Y CAJAL, Santiago: *Tudományos kutatásra vezérlő kalauz.* (Ford.: SALAMON Henrik). Novák Rudolf és Társa, Budapest, [1927] XII, 152.

Weil 1966

WEIL, Simone: *Sur la science.* Gallimard, Paris, 1966. 198.
http://classiques.uqac.ca/classiques/weil_simone/sur_la_science/sur_la_science.html

IV.2. Szakmódszertan

Beaud – Heyen 1999

BEAUD, Olivier – HEYEN, Erk Volkmar: *Eine deutsch-französische Rechtswissenschaft? Kritische Bilanz und Perspektiven eines kulturellen Dialog. Une science juridique franco-allemande? Bilan critique et perspectives d'un dialogue culturel.* Nomos, Baden-Baden, 1999. 367.

Burckhardt, 1936

BURCKHARDT, Walther: *Methode und System des Rechts mit beispielen.* Polygraphischer, Zürich, 1936. 302.

Canaris – Larenz 2011

CANARIS, Claus-Wilhelm – LARENZ, Karl: *Methodenlehre der Rechtswissenschaft.* Taschenbuch, Berlin, 2011. 320.

Fekete 2011

FEKETE Balázs: *A módszertan megújulása. A funkcionalizmus diadala*. In: A modern jogösszehasonlítás paradigmái. Kísérlet a jogösszehasonlítás történetének új értelmezésére. Szent István Társulat, Budapest, 2011. 130-151.

Földi 2012

FÖLDI András – KELEMEN Miklós – KISTELEKI Károly – MÁRKUS Eszter – POMOGYI László – SCHWEITZER Gábor – SIKLÓSI Iván: *Összehasonlító jogtörténet*. (Ed.: FÖLDI András). ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2012. 643.

Hilberath 1939

HILBERATH, Leo: *Grundlagen und Methoden einer neuen Verwaltungswissenschaft. Ausgangspunkte einer politischen Wissenschaft. Sonderdruck aus der Zeitschrift Raumforschung und Raumordnung* 4. Jahrgang Heft 9. Vowinckel, Heidelberg, 1939. 43.

Jhering 1884

JHERING, Rudolf: *Die spekulative Methode in der Jurisprudenz – Huschke, Lasalle*. In: Jhering, Rudolf: *Scherz und Ernst in der Jurisprudenz. Eine Weihnachtsgabe für die juristische Publikum*. Breitkopf & Härtel, Leipzig, 1884. 17-35.
http://dlib-pr.mpier.mpg.de/m/kleioc/0010/exec/bigpage/%22154197_00000025.gif%22

Kiss 1909

KISS Géza: *A jogalkalmazás módszeréről. Dogmatörténeti és kritikai tanulmány a magánjog köréből*. Athenaeum, Budapest, 1909. 243.

Mayntz 2009

MAYNTZ, Renate: *Sozialwissenschaftliches Erklären. Probleme der Theoriebildung und Methodologie*. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 63. Campus, Frankfurt am Main, 2009. 182.

Sajó 1983

SAJÓ András: *Kritikai értekezés a jogtudományról*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983. 215.

Sajó 2004a

Befogadás és eredetiség a jogban és a jogtudományban. Adalékok a magyarországi jog természetrajzához. (Ed.: SAJÓ András). Áron, Budapest, 2004. 223.

Sajó 2004b

SAJÓ András: *Bevezető feltevések a magyar jogi és jogtudományi recepció és kreativitás természetéről*. In: *Befogadás és eredetiség a jogban és a jogtudományban. Adalékok a magyarországi jog természetrajzához*. (Ed.: SAJÓ András). Áron, Budapest, 2004. 7-13.

Spranger 1905

SPRANGER, Eduard: *Die Grundlagen der Geschichtswissenschaft. Eine erkenntnistheoretisch-psychologische Untersuchung*. Berlin, 1905. S. n.

Szamel 2010

SZAMEL Katalin: *A közigazgatáselmélet fogalma. A tudományos gondolkodás és az elméletképzés*. In: Szamel Katalin: *Közigazgatáselmélet*. Egyetemi jegyzet. (A meseterképzés számára). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 7-10.

Tamás 1977

TAMÁS András: *Bíró és társadalom. A jogtudat és a jogérvényesülés dialektikája*. KJK, Budapest, 1977. 469.

Varga 2011

VARGA Csaba: *Sur les transferts juridiques. Une analyse conceptuelle*. In: *Ratio Legis-Ratio Iuris*. Ünnepi tanulmányok Tamás András tiszteletére 70. születésnapja alkalmából. Liber Amicorum Studia A. Tamás Septuagenario Dedicata. Szent István Társulat, Budapest, 2011. 528-550.

V. Közigazgatás-történet

V.1. Monográfiák

Arczt 2004

ARCZT Ilona: *A „Politika tudományok” oktatása a budapesti egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben*. Rejtjel, Budapest, 2004. 250.

Béli 2009

BÉLI Gábor: *A nemesek négy bírója. A szolgabírók működésének első korszaka 1268-1351*. Doktori értekezések a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán 1., Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2009. 208.

Csizmadia 1976a

CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 560.

Csizmadia 1979

CSIZMADIA Andor: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban*. Gondolat. Nemzeti Könyvtár, Budapest, 1979. 585.

Dugget – Rugge 2005

DUGGET, Michael – RUGGE, Fabio (eds.): *IIAS/IISA Administration & Service 1930-2005-*. International Institute of Administrative Sciences Monograph 26., IOS Press, Amsterdam, 2005. XIII, 103.

Csizmadia – Máthé – Nagy 2006

CSIZMADIA Andor – MÁTHÉ Gábor – NAGY Endre: *Magyar közigazgatástörténet*. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, 2006. 151.

Ember 1946

EMBER Győző: *Az újkori magyar közigazgatás története Moháctól a török kiűzéséig*. „Budapest” Irodalmi, Művészeti és Tudományos Intézet. Magyar Országos Levéltár Kiadványai III. Hatóság – és Hivataltörténet 1., Budapest, 1946. 625.

Fazekas 2011

A közigazgatás tudományos vizsgálata egykor és ma. 80 éve jött létre a budapesti jogi karon a Magyar Közigazgatástudományi Intézet. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán 2011. június 9-10-én rendezett konferencián elhangzott előadások. (Ed.: FAZEKAS Marianna). Gondolat, Budapest, 2011. 160.

Fesler 1982

FESLER, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. ASPA, Washington DC, 1982. 329.

Gladden 1972

GLADDEN, E.N.: *A History of Public Administration* I. *From Earliest Times to the Eleventh Century*. II. *From the Eleventh Century to Present Days*. Frank Cass, London, 1972. XII, 269; XII, 418.

Hesse 1870

HESSE, Alexandre: *L'administration provinciale et communale 1785-1870*. Alfred Caron Fils, Amiens, 1870. 800.

Heyen 1981

HEYEN, Erk Volkmar: *Otto Mayer: Studien zu den geistigen Grundlagen seiner Verwaltungsrechtswissenschaft*. Speyer, 1981. 230.

Heyen 1982a

HEYEN, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Klostermann, Frankfurt am Main, 1982. 184.

Heyen 1984

HEYEN, Erk Volkmar (ed.): *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime*. Klostermann, Berlin, 1984. 394.

Heyen 1989

HEYEN, Erk Volkmar: *Profile der deutschen und französischen Verwaltungsrechtswissenschaft 1880-1914*. Klostermann, Berlin, 1989.

Heyen 1997

HEYEN, Erk Volkmar (ed.): *Administration and Administrative Law in France and England (18th/19th c.)*. Nomos, Baden-Baden, 1997. 358.

Heyen 2005

HEYEN, Erk Volkmar (ed.): *Verwaltungseliten in Westeuropa (19./20. Jh.). Élités administratives en Europe occidentale (19e/20e s.). Administrative Elites in Western Europe (19th/20th c.)*. Nomos. JEV 17., Baden-Baden, 2005. XII, 364.

Légendre 1968

LÉGENDRE, Pierre: *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*. PUF, Paris, 1968. 580.

Mályusz 1926

MÁLYUSZ Elemér: *Sándor Lipót főherceg nádor iratai 1790-1795*. Magyarország újabb kori történetének forrásai-Fontes historiae Hungaricae aevi recentioris, Kormányzat-és közigazgatástörténeti iratok (1.), Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 1926. XII, 939.

Meier 1907-1908

MEIER, Ernst: *Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preussens im XIX. Jahrhundert* I. *Prolegomena*. II. *Preussen und die französische Revolution*. Duncker und Humblot, Leipzig, 1907-1908. 233., 347.

Nagy – Rácz 2007

NAGY Endre – RÁ CZ Lajos: *Magyar alkotmány – és közigazgatás-történet*. (Ed.: MÁTHÉ Gábor). HVG – Orac, Budapest, 2007. 505.

Raadschelders 1997

RAADSCHELDERS, J.C.N.: *Handbook of Administrative History*. Transaction Publishers, London -New Brunswick, 1997. XIV, 372.

Saad 2000

SAÁD József (ed.): *Magyary Zoltán*. Magyar Panteon 8., Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2000. 295.

Schweitzer 2011

SCHWEITZER Gábor: *A katedrán innen és túl. Tanulmányok a jogi felsőoktatás múltjából*. Publikon Kiadó, Pécs, 2011. 212.

Szaniszló 1977

SZANISZLÓ József: *A közigazgatástudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog- és Államtudományi Karán 1777-1977 között I.-III. Az ELTE Államigazgatási Tanszékének 200 éves jubileumára írta: --.--*. ELTE ÁJK Államigazgatási Jogi Tanszék, Budapest, 1977. XXXII., XI., XI., 762.

Szaniszló 1993

SZANISZLÓ József: *A Magyary-iskola és háború utáni sorsa. Közigazgatástudomány-történeti visszapillantás*. Verzál, Budapest, 1993. 211.

V.2. Tanulmányok

Berényi 1988

BERÉNYI Sándor: *Magyary Zoltán szellemi öröksége*. Állam- és Igazgatás XLIII. évf. (1988) 9. sz. 769-778.

Élesztős 2011

ÉLESTŐS László: *A Magyar Közigazgatástudományi Intézet alapításának 80. évfordulóján – Konferencia és kiállítás az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán*. Jogtörténeti Szemle XIII. évf. (2011) 4. sz. 80-84.

Heyen 1990

HEYEN, Erk Volkmar: *Ausländisches Verwaltungsrecht im „Archiv für öffentliches Recht“ und in der „Revue du droit public“ vor dem Ersten Weltkrieg*. JEV 1. (1990)

Mezey 2011

MEZEY Barna: *A Magyar Közigazgatástudományi Intézet létrehozása a budapesti jogi karon 1931-ben*. MKn I. évf. (2011) 2. sz. 13-21.

Pecze 2000

PECZE Ferenc: *A hajdani Jus Publicum és Jus Administrationis Croatico-Hungaricum a horvát egyetem történeti irodalomban*. JK LIV. évf. (2000) 7-8. sz. 264-270.

Schweitzer 1995

SCHWEITZER Gábor: *Magyary Zoltán emlékezete-három tételben*. Állam- és Jogtudomány XXVII. évf. (1995) 3-4. sz. 221-231.

C) Kameralisztika/*Policeywissenschaft*

I. Elsődleges szakirodalom

Ehrenfels 1771

EHRENFELS, Caspar (Gáspár): *Sätze aus der allgemeinen Einleitung in die Staatswissenschaft, aus der Polizey, welche nach den Vorlesungen... Josephus Straller..* Tyrnau (Nagyszombat), 1771. 30. [S. n.]

Huber 1829

HUBER, Franciscus (Ferenc): *Politia civitatis, cum applicatione ad Transsilvaniam.* Református Kollégium Nyomdája, Claudiopolis (Kolozsvár), 1829. IV, 224. (1)

Kuglmayr 1788

KUGLMAYR, Anton: *Positiones ex universo iure, quas... Doctoratus laurea... suscepit* --.-- Lettner, Pest, 1788. 8.

Nagy 1791

NAGY, Josephus (József): *Sätze aus allen Rechtstheilen wie auch aus den politischen Wissenschaften welche --.-- aus Steyermark gebürtig... Trattner, Pest, 1791. 8.*

Reviczky 1790

[REVICZKY József]: *Introductio ad politicam Regni Hungariae.* Budae (Buda), 1790. 172. (12) Egyetemi Nyomda. <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=nncl.1002433818;view=1up;seq=188>

Rosos 1777

ROSOS, Paulus (Pál): *Dissertatio juris publici universalis de interna rerum publicarum securitate.* Royer, Pest, 1777. II, 232., (1)

Sonnenfels 1786

SONNENFELS, Joseph: *Grundsätze der Polizey, Handlung, und Finanz. Zu dem Leitfaden des politischen Studiums* (1786⁵). [Facsimile.] (Ed.: Werner Ogris). Beck, München, 2003. 309.

Sonnenfels 1798

SONNENFELS, Joseph: *Handbuch der inneren Staatsverwaltung mit Rücksicht auf die Umstände und Begriffe der Zeit I. Allgemeine Einleitung – Theil der Staatspolizey.* Camesina, Wien, 1798. XXXII, 518.

Sonnenfels 1807-1808

SONNENFELS, Josephus: *Principia politiae, commercii, et rei aerariae, E. germanicis lucubrationibus .. latine reddita a Wolfgango Beke* I.-III. (Transl.: BEKE Farkas). Poson (Pozsony), 1807-8. VIII, 440.; 430.; 406. Belnay. 1823 VIII, 342., 339., 326. Belnay.

Sonnenfels 1808

SONNENFELS, Josephus: *Summaria institutionum politicarum adumbratio. Excerpta e principis politiae, commerciorum, et rei aerariae* (transl.: SAX Mihály). Magyar Királyi Egyetem, Buda, 1808. XXXII., 200. (2)

II. Másodlagos szakirodalom

Androić – Bayer – Pusić – Štampar 1972

ANDROIĆ, Mirko – BAYER, Vladimir – PUSIĆ, Eugen – ŠTAMPAR, Slobodan: *Varaždin u XVIII stoljeću i političko-kameralnij studij*. Historijski arhiv u Varaždinu, Zagreb-Varaždin, 1972. 180.

Audren – Laborier – Napoli – Vogel 2011

AUDREN, Frédéric – LABORIER, Pascale – NAPOLI, Paolo – VOGEL, Jakob (eds.): *Les sciences camérales. Activités pratiques et histoires des dispositifs publics*. PUF, Paris, 2011. 325.

Denković 1967

DENKOVIĆ, Dragaš: *Razvoj nastave upravnog prava*. Univerzitet danas Vol. 7 (1967) 46-56.

Fallenbüchl 1984

FALLENBÜCHL Zoltán: *Ungarische Staatswissenschaft und Beamtenausbildung im 18. Jahrhundert*. In: Heyen, Erk Volkmar (ed.): *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime*. Klostermann, Berlin, 1984. 213-232.
<https://www.books.google.hu/books?isbn=3465016297>

Fazekas 2003

FAZEKAS Marianna: *A politico-cameralis tudományok oktatásának 225 éve*. In: Takács Péter (ed): *A jogászképzés múltja, jelene és jövője. Ünnepi tanulmányok, konferencia-előadások, kerekasztal-beszélgetések*. ELTE ÁJK, Budapest, 2003. 97-102.

Fábián 2011e

FÁBIÁN Adrián: *A kameralisztika*. In: Fábián Adrián: *Közigazgatáselmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2011.² 121-122.

Finer 1970

FINER, Herman: *The Theory and Practice of Modern Government*. Greenwood, Westport, 1970. XXX., 978.

Garner G. 2006

GARNER, Guillaume: *Etat, économie, et territoire en Allemagne. L'espace dans la caméralisme et l'économie politique 1740-1820*. École des hautes études et sciences sociales, Paris, 2006. 436.

Gerloff 1937

GERLOFF, Wolfgang A.: *Staatstheorie und Staatspraxis des kameralistischen Verwaltungsstats*. Marcus, Breslau, 1937. VI, 116.

Humpert 1937

HUMPERT, Magdalene: *Bibliographie der Kameralwissenschaften*. Karl Schroeder, Köln, 1937. XV., 1184.

Karstens 2011

KARSTENS, Simon: *Lehrer – Schriftsteller – Staatsreformer. Die Karriere des Joseph von Sonnenfels (1733-1817)*. Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 106., Böhlau, Köln-Weimar-Wien, 2011. 510.

Lovász 1976

LOVÁSZ János: *A kameralisták szerepe az abszolút monarchiában*. JK XXXI. évf. (1976) 2. sz. 88-97.

Mátyás 1997

MÁTYÁS Antal: *A kameralizmus*. In: Mátyás Antal: *A korai közgazdaságtan története*. Aula, Budapest, 1997.³ 15-16.

Mezey 2004

MEZEY Barna: *A rendészet alapvetése (Joseph von Sonnenfels: Grundsätze der Polizey. Szerk.: Werner Ogris)*. MJ LI. évf. (2004) 11. sz. 695-696.

MOHL, Robert: *Die deutsche Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaats*. Laupp, Tübingen, 1833. 639.

Norden 1933

NORDEN, Walter Carl: *Was bedeutet und wozu studiert man Verwaltungswissenschaft?* Heymann, Berlin, 1933.

Polizeiwissenschaft–német Wikipedia címszó. <http://de.wikipedia.org/wiki/Polizeiwissenschaft>

Policystyka – lengyel Wikipédia címszó. <http://pl.wikipedia.org/wiki/Policystyka>

Pusić 1976

PUSIĆ, Eugen: *Politiko-kameralne nauke a 18-om stoljecu*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu Vol. 26. (1976) No. 3-4. 1-10.

Small 1969

SMALL, Albion Woodbury: *The Cameralists. Pioneers of German Social Polity*. New York, [1969] XXV, 606.

Szaniszló 1977

SZANISZLÓ József: *A kameralisztika kora*. In: Szaniszló József: *A közigazgatás-tudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog-és Államtudományi Karán 1777-1977 között I. Az ELTE Államigazgatási Tanszékének 200 éves jubileumára írta: --.--*. ELTE ÁJK Államigazgatási Jogi Tanszék, Budapest, 1977. 1-66.

Szilágyi M. 2009

SZILÁGYI Márton: *Szemponatok a magyar Sonnenfels-recepció újragondolásához*. In: Zénó-Bernárd Ágoston – Csire Márta – Seidler, Andrea (eds.): *On the Road. Zwischen Kulturen unterwegs*. LIT, Wien, 2009. 27-43.

Takács 2011

TAKÁCS Péter: *Kameralisztika és Magyar kameralisztika alfejezetek. - Az államtan kezdetei Európában és a magyar államelméleti hagyomány 1500-1789*. In: Rácz Lajos (ed.): *Magister Scientiae et Reipublicae. Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor tiszteletére 70. születésnapja alkalmából*. Dialóg Campus, Pécs, 2011. 191-193.

Temesi 2010

TEMESI István: *Kameralisztika*. In: Szamel K. 2010 Gajduscheck György – Horváth Attila – Lövetei István – Lőrincz Lajos – Szamel Katalin – Temesi István: *Közigazgatáselmélet. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára)*. (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 27-41.

Wakefield 2009

WAKEFIELD, André: *The disordered policy state. German Cameralism as Science and Practice*. Chicago University Press, Chicago, 2009. X, 226.

III. Más megemlített művek

Toldy 1861

TOLDY (Schedel) Ferenc (transl.): *A magyar birodalom alaptörvényei. Syllogae legum Hungariae fundamentalium. Az eredeti deák szöveg mellé vetett fordítással, közjogi segédkönyvül*. Egyetemi Nyomda, Buda, 1861. XVI., 362.

1486. évi LXVI. törvény - *Ki kocsnába akar menni, fegyverét tegye le*. CompLex Kiadó Kft. 1000 év törvényei internetes adatbázis - <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=942>

D) Elsődleges magyar közigazgatási szakirodalom

I. Tankönyvek

I.1. 1843-1900

Bartha 1900

BARTHA Béla: *A magyar közigazgatási jog tankönyve a községi közigazgatási tanfolyamok számára* I. Városi Nyomda, Debrecen, 1900. 180.

Biasini 1881

KIBÉDI BIASINI Domokos: *Magyarország közigazgatási joga. Kézikönyv, jogtanhallgatók, vizsgálati és szigorlati jelöltek, közigazgatási tisztviselők stb. használatára. A fennálló törvényekből és rendeletekből összeszerkesztette* ---. Stein János, Kolozsvár, 1881. (2), 916.

Boncz 1876

BONCZ Ferenc: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve. A törvényhozás legújabb állása szerint* I-III. Athenaeum, Budapest, 1876¹. V, 290; 388; 288, (2) (3) (7).

Concha 1884

CONCHA Győző: *Közigazgatástani előadásai*. Kolozsvár, 1884. 424. s.n.

Concha 1891

CONCHA Győző: *Politikai jegyzetek. dr. Concha Győző kolozsvári m. k. tud. egyetemi ny. r. tanár úr előadásai után jegyezve. Kiadták a kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetemi joghallgatók segélyező egylete által* 1891. október hó 27-én és november hó 25-én tartott rendkívüli közgyűlések megbízásából Nyerges Zsigmond e.i. elnök és Harmath Jenő e.i. könyvtárnok, mint a választmány által kiküldött bizottság tagjai. I. rész *Alkotmánytan*. II. rész *Közigazgatástan*. A kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetemi joghallgatók segélyező egylete-Közművelődés Irodalmi és Műnyomdai Rt., Kolozsvár, 1891. 264;141.

Concha 1893

CONCHA Győző: *Politikai jegyzetek Nagys. dr. Concha Győző egyetemi ny. r. tanár úr előadásai nyomán. Jegyezte Semsey Kálmán joghallgató* I. rész *Alkotmánytan és társadalomtan*. Függelék: *Társadalomtan*. II. rész *Közigazgatástan*. Politzer Zsigmond, Budapest, 1893. VIII, 374; 65; 163.

Concha 1895-1905

CONCHA Győző: *Politika* I. *Alkotmánytan*. II.1. (*Második kötet első fele*) *Közigazgatástan*. Grill Károly, Budapest, [I.] 1895³, 1907⁴. XII, 619; [II.] 1905³. VII, 447. http://mtdaportal.extra.hu/books/concha_gyozo_politika_2.pdf

Csiky 1888 -1889

CSIKY Kálmán: *A magyar állam közigazgatási joga. Kézikönyv a joghallgatók és szigorlók használatára* I.-II. Első kötet. *Bevezetés és általános rész. A magyar állam közigazgatási szervezete*. Második kötet. *A közigazgatási jog anyagi része*. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1888. XI, 263; XI, 376

Fésüs 1868

FÉSÜS György: *A magyar közigazgatási törvényisme*. Werfer Károly, Kassa, 1868. 244.

Fésüs 1870

FÉSÜS György: *Magyar közigazgatási jog*. Kassa, 1870. S. n.

Fésüs 1874

FÉSÜS György: *Magyar közigazgatási törvényisme. Tanodai vezérfonalul vázlatilag egybeállította* --.---. Pozsony, 1874. VII., 232. (Szerző).

Fésüs 1876

FÉSÜS György: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve. A jogtanulók s egyéb vizsgálati jelöltek igényeihez alkalmazva rendszeresen egybeállította* --.---. Eggenberger, Budapest, 1876.¹ XVI., 474.; 1880.² XV., 454.

Grünwald 1880

GRÜNWARD Béla: *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve. Megyei, városi, községi tisztviselők, közigazgatási bizottsági tagok sat. használatára a fennálló törvényekből és rendeletekből rendszeresen összeállította* --.---. I.-III. Magyar Királyi Államnyomda, Budapest, 1880. 383; 626; 546.

Karvasy 1843-1844

KARVASY Ágost: *Közigazgatástan*. In: Karvasy Ágost: *A politikai tudományok rendszeresen előadva* I. Alkotmányi politika, általános igazgatási politika, igazgatszolgáltatási politika, policiatudomány. II. Státus gazdaságtudomány. III. Fináncstudomány. Striebig, Győr, 1843-1844. 163; 158; 91. (A fejezet: I.41-53.)

Kautz Gy. 1862

KAUTZ Gyula: *Általános kormányzati politika*. In: Kautz Gyula: *Politika avagy országásztan, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire és törvényhozására*. Rendszeres tan-és kézikönyv I.-II. Heckenast, Pest, 1862. XV, 314.; VIII, 500. (A fejezet: I. 317-378.)

Kerkapoly 1881-1882

KERKAPOLY Károly: *Kerkapoly Károly egyetemi ny. r. tanár Politikai előadásai. Lejegyezte Hajnal Vilmos*. Budapest, 1881-1882. 485., (7) S.n.

Lechner 1885

LECHNER Ágoston: *Közigazgatási jogi jegyzetek. A közigazgatási jog általános része. Dr. Lechner Ágoston egyet. ny. r. tanár úr előadásai után közlé Laczkovits Gyula joghallgató*. [Budapest] 1885. 282. (2) [Szerző].

Lechner 1886

LECHNER Ágoston: *Közigazgatási jogi jegyzetek. Különös rész. Nagyságos Dr. Lechner Ágoston ny.r. tanár úr előadásai után közli Takács Zoltán joghallgató*. [Budapest] 1886. 352. [Szerző].

Récsi 1854-1855

RÉCSI Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra* I.-IV. I. Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása. (1854) II. A politikai és rendőri közigazgatás ügyei. (1854) III. Rendőri közigazgatás (vége).

Közüktatási ügyek. (1854) IV. *Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tökéletes betűsoros tárgymutatóval az egész munka tartalmáról.* (1855) Pest, 1854-1855 Heckenast Gusztáv-Scheiber Nyomda XII, 396.; VIII, 355.; VIII, 347.; VIII, 408.

Szilágyi D. 1887

SZILÁGYI Dezső: *Politikai jegyzetek. méltóságos dr. Szilágyi Dezső egyetemi ny. r. tanár úr előadásai után közli Takáts Zoltán.* S.l. 1887. 311. S.n.

I.2. 1901-1945

Id. Boér 1908

ID. BOÉR Elek: *Magyar közigazgatási jog általános rész.* Stief, Kolozsvár, 1908. XLIV., 239.

Erekly 1931

EREKLY István: *Közigazgatási jogi jegyzetek.* Szent István Társulat, Budapest, 1931. 438.

Ferenczy 1905

FERENCZY Árpád: *A politika rendszere (alkotmány-és közigazgatástan).* Politzer, Budapest, 1905. 456.

Haendel 1937

SZEPESVÁRALJAI HAENDEL Vilmos: *Politika. (Alkotmánytan és közigazgatástan.)* Sajtó alá rendezte: KOVÁCS Mihály. Tiszántúli Református Egyházkerület Könyvnyomdája, Debrecen, 1937. 898.

Jászi 1907

JÁSZI Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai I.-II.* Hegedüs, Debrecen, 1907. VII, 451.; 220.

Kmety 1926

KMETY Károly: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog I.-II.* Budapest, 1897.¹ VII., 944.; 1900.² 988.; 1902.³ VI., 970.; 1905.⁴ XLVIII, 890.; 1907.⁵ LIII, 945.; 1911.⁶ 742.; 735. 1926.⁷ XLIII, 692.

Krisztics 1931

KRISZTICS Sándor: *Politika I. Alapvetés-társadalomtan-államtan, alkotmánytan.* Franklin Társulat, Budapest 1931. 495.

Magyary 1942

MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában.* Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. XV, 674.

Márffy 1926

MÁRFFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog I.1. Első kötet első fele Magyar közigazgatási jog. I.2. Első kötet második fele Magyar közigazgatási jog.* Athenaeum, Budapest, 1924¹ 650. 1926.² 719.

Szandtner 1930

SZANDTNER Pál: *Politika. Jegyzi: Rada Tibor.* Vörösváry, Budapest, 1930. 188.

Tomcsányi 1926

TOMCSÁNYI Móric: *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1926. 395.

Tomcsányi 1933

TOMCSÁNYI Móric: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész*. Budapest, 1933. 480. Szerző.

Vasváry 1902

VASVÁRY Ferenc: *A magyar közigazgatás központi alapszervei*. Politzer, Budapest, 1902. IX, 463.

II. Monográfiák

II.1. 1842-1900

Grünwald 1874

GRÜNWALD Béla: *Közigazgatásunk és a magyar nemzetiség*. Ráth, Budapest, 1874. 102.

Grünwald 1876

GRÜNWALD Béla: *Közigazgatásunk és a szabadság*. Ráth, Budapest, 1876. 143.

Karvasy 1862

KARVASY Ágost: *A közrendészeti tudomány*. Emich, Pest, 1862. IV, 162.

Keleti 1886

KELETI Ferenc: *Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó intézkedései*. Singer és Wolfner, Budapest, 1886. 448.

Mocsáry 1890

MOCSÁRY Lajos: *Az állami közigazgatás*. Singer és Wolfner, Budapest, 1890. 234.

Zsoldos 1842a

ZSOLDOS Ignác: *A szolgabírói hivatal I. Törvénykezési rész. II. Közrendtartási rész*. Pápai Református Kollégium, Pápa, 1842. XVIII, 401; 528.

Zsoldos 1842b

ZSOLDOS Ignác: *A mezsei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX. törvénycikkely nyomán*. Pápai Református Kollégium, Pápa, 1842. 48.

Zsoldos 1843a

ZSOLDOS Ignác: *A mezsei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX. törvénycikkely nyomán*. Pápai Református Kollégium, Pápa, 1843. 48.

Zsoldos 1843b

ZSOLDOS Ignác: *A mezsei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX. törvénycikkely nyomán. Die vorzüglichsten und hauptsächlichsten der Feldpolizei*. Pápai Református Kollégium, Pápa, 1843. 48. (Világhálós adatból.)

Zsoldos 1844a

ZSOLDOS Ignác: *Olvasó könyvecske. A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840-ik IX. törvénycikkely nyomán. Книжица чтения главна правила полоског редохренительства.. [Knižica čtenia glavna pravila poloskog redohrenitelstva..].* Egyetemi Nyomda, Buda, 1844. 71.

Zsoldos 1844b

ZSOLDOS Ignác: *Olvasó könyvecske. A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840-ik IX. törvénycikkely nyomán. Regulele maj de kepetenije a policiej de kamp. Preint. de Alexie Popoviči.* Egyetemi Nyomda, Buda, 1844. 77.

II.2. 1901-1945

Benárd – Karcsay 1942

BENÁRD Aurél – KARCSAY Sándor: *A német közszolgálati jog.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet Kiadványai 36., Magyar Közigazgatástudományi Intézet, Budapest 1942. 128.

Ereký 1939

EREKÝ István: *Közigazgatás és önkormányzat.* MTA Jogtudományi Bizottságának Kiadványsorozata 10., MTA Jogtudományi Bizottsága, Budapest, 1939. 382.

Karay 1942

KARAY Kálmán: *Olasz testületi önkormányzati jog.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet Kiadványai 37. kötet. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 1942. 230.

Ladik 1937

LADIK Gusztáv: *Tételes közigazgatási jogunk alaptanai.* Martineum, Szombathely, 1937. 489.

Magyary 1934

MAGYARY Zoltán: *Az amerikai államélet. A közigazgatás útja az Észak-Amerikai Egyesült Államokban.* Egyetemi Nyomda, Budapest 1934. VII., 302.

Magyary 1941

MAGYARY Zoltán: *A közigazgatás-tudomány nemzetközi irányai.* Magyar Királyi Államnyomda, Budapest, 1941. 14.

Mártonffy 1935

MÁRTONFFY Károly: *A közszolgálat utánpótlása és a gyakorlati közigazgatási vizsgáról szóló törvény magyarázata.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet Kiadványai 20. kötet. Magyar Közigazgatástudományi Intézet, Budapest, 1935. 307.

Mártonffy 1939

MÁRTONFFY Károly: *A magyar közigazgatás megújulása.* Egyetemi Nyomda, Budapest, 1939. VIII., 332.

Menczer 1937

MENCZER Károly: *A francia és olasz államtanács szervezete és működése.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet Kiadványai 23. kötet. Magyar Közigazgatástudományi Intézet, Budapest 1937. 144.

Valló 1940

VALLÓ József: *A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet Kiadványai 32. Magyar Közigazgatástudományi Intézet, Budapest, 1940. 157.

III. Fordításirodalom

III.1. 1866-1945

Dicey 1902a

DICEY, Albert Venn: *Bevezetés az angol alkotmányjogba* (Ford.: TARNAI János; lekt.: KAUTZ Gyula). MTA, Budapest, 1902. XV., 411.

Dicey 1902b

DICEY, Albert Venn: *A joguralom és a droit administratif*. In: Dicey, Albert Venn: *Bevezetés az angol alkotmányjogba* (Ford.: Tarnai János; lekt.: Kautz Gyula). MTA, Budapest, 1902. 299-325.

Mohl 1866a

MOHL, Robert: *Az államtudományok encyclopaediája* (Ford.: LÖW Tóbiás). Heckenast, Pest, 1866. (2) (2) 496.

Mohl 1866b

MOHL, Robert: *Alkotmány és igazgatás*. In: Mohl, Robert: *Az államtudományok encyclopaediája*. Heckenast, Pest, 1866. 91-96.

Mohl 1866c

MOHL, Robert: *Kormányzati jog*. In: Mohl, Robert: *Az államtudományok encyclopaediája*. Heckenast, Pest, 1866. 169-205.

Stein 1871

STEIN, Lorenz: *Az államigazgatás és az igazgatási jog alapvonalai folytonos tekintettel Angol-, Francia- és Németország törvényhozása- és irodalmára* (Ford.: KAUTZ Gusztáv). Ráth, Budapest, 1871. 1890. XXXII., 519.

IV. Hazai gyűjteményes kötetek

Concha Coll. 1928-1935

CONCHA Győző: *Hatvan év tudományos mozgalmi között. Concha Győző igazgató és tiszteleti tagnak összegyűjtött értekezései és bírálatai*. Budapest, 1928-1935. 293.; 317. MTA.

Közigazgatási Bíróság Emlékkönyv 1947

CSORBA János et al.: *A magyar Közigazgatási Bíróság 50 éve (1897-1947)*. Magyar Közigazgatási Bíróság, Budapest, 1947. 366.

Magyar-Festschrift 1940

ELEK Péter – GÖBEL József – KARCSAY Sándor – KISS István – KOVÁCS Ernő – LOVÁSZ János – MARTONYI János – MEZNERICS Iván – SZANISZLÓ József –

TORDAY Lajos – VALENTINY Károly – VALLÓ József – VITÉZ István: *Dolgozatok a közigazgatási reform köréből. Magyary Zoltán egyetemi tanársága és a Magyar Közigazgatástudományi Intézet alapítása tíz éves évfordulójára írták tanítványai, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet munkatársai.* Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó, Budapest, 1940. 236.

Mártonffy 1936

A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai. (Ed.: MÁRTONFFY Károly). Állami Nyomda, Budapest, 1936. VII, 850.

V. Egyéb

V.1. Egyéb irodalmak általában

Kovács 1957

KOVÁCS István: *Az államigazgatás meghatározása.* ÁJÍÉ I. évf. (1957) 1. sz. 67-93.

Lőrincz 1988

LŐRINCZ Lajos: *Magyar közigazgatás: dilemmák és perspektíva.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988. 107.

Lőrincz 2000

LŐRINCZ Lajos: *Összehasonlítás a közigazgatás kutatásában.* [Akadémiai rendes tagi székfoglaló előadás]. MTA, Budapest 2000. 13.

Lőrincz 2001

LŐRINCZ Lajos: *Külföldi hatások a magyar közigazgatásban.* Európai Közigazgatási Szemle I. évf. (2001) 1. sz. 4-8.

Magyary 1937

MAGYARY Zoltán: *Hongarije.* In: Gedenkboek uitgeven door de Vereniging van Nederlandsche Gementen ter gelegenheid van haar en twintig-jarig bestaen op 28 februari 1937. s'Gravenhage, 1937. 378-394. k.n.

Id. Martonyi 1960

ID. MARTONYI János: *Államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1960. 300.

Márkus 1912

MÁRKUS Desider [Dezső]: *Ungarisches Verwaltungsrecht.* Tübingen, 1912. 579.
J.C.B. Mohr-P. Siebeck. <http://www.archive.org/details/ungarischesverwa00mr>

Stillman 1994

STILLMAN, Richard J.: *Az amerikai közigazgatás magyar szemszögből. Előszó a magyar kiadáshoz.* In: Közigazgatás (szerk.: Richard J. Stillman). Osiris-Századvég, Budapest, 1994. 7-15.

Szamel K. – Balázs – Gajduscek – Koi 2011

BALÁZS István – BORDÁS Mária – BOROS Anita – GAJDUSCHEK György – HALÁSZ Iván – IMRE Miklós – KOI Gyula – KRISTÓ Katalin – LÖVÉTEI István – LŐRINCZ Lajos – RIXER Ádám – SIPOS Katalin – SZAMEL Katalin – TAMÁS András – TEMESI

István: *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása* (Eds.: SZAMEL Katalin – BALÁZS István – GAJDUSCHEK György – KOI Gyula). Complex Wolters Kluwer, Budapest, 2011. 970.

Szamel L. 1974

SZAMEL Lajos: *A magyar közigazgatástudomány*. MTA Igazgatástudományi Bizottsága Közigazgatástudományi Szekció, Budapest, 1974. 265.

Szamel L. 1977

SZAMEL Lajos: *A magyar közigazgatástudomány*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1977. 412.

Tamás 2010

TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*. Szent István Társulat, Budapest, 2010. 512.

V.2. Más megemlített művek

Optk. 1853

Ausztiai általános polgári törvénykönyv: kihirdettetett az 1852. november 29. nyílt parancssal Magyar-, Horvát- és Tótországban, a Szerbvajdaságban és a Temesi Bánságban, az ezen törvénykönyvre vonatkozó, a függelékben foglalt utólagos rendelkezésekkel együtt. Allgemeines österreichisches bürgerliches Gesetzbuch: kundgemacht mit dem Patente vom 29. November 1852 in den Königreichen Ungarn, Croatien und Slavonien, der serbischen Woiwodschaft und dem Temeser Banate, sammt den auf dieses Gesetzbuch sich beziehenden in dem Anhange enthaltenen nachträglichen Verordnungen I.-III. Bécs-Wien, 1853. XXI, (4), 395. Cs. Kir. Udvari és Állami Nyomda - Hof- und Staatsdruckerei.

Tóth 1886

TÓTH Lőrinc: *Emlékbeszéd Zsoldos Ignác a M. T. Akadémia rendes tagja felett*. MTA, Budapest, 1886. 55.

Wenzel 1865

WENZEL Gusztáv: *Emlékbeszéd, melyet néhai Récsi Emil... felett 1865. évi július 13-án az egyetem nagy dísztermében tartott --.--.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Buda, 1865. 20.

E) Másodlagos magyar közigazgatási szakirodalom

I. Monográfiák

Árva-Balázs-Barta-Veszprémi 2011

ÁRVA Zsuzsanna – BALÁZS István – BARTA Attila – VESZPRÉMI Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 196-223.

Balázs-Bende-Szabó-Bércesi-Gelencsér-Ivancsics-Kara-Kilényi-Linder-Torma 2008

BALÁZS István – BENDE-SZABÓ Gábor – BÉRCESI Ferenc – GELENCSÉR József – IVANCSICS Imre – KARA Pál – KILÉNYI Géza – LINDER Viktória – TORMA András: *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*. (Szerkesztő-lektor: KILÉNYI Géza). CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2008. 1831.

Barta 1882

BARTA László: *A községjegyzői intézmény története Magyarországon, tekintettel hazánk helyhatóságainak szervezetére* I.-III. Budapest, 1882. VII, 168.; 156.; 168.
Szerző – Wilckens és Waidl.

Fábián 2011a

FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatáselmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2011. 176.

Lövetei-Szamel K. 1988

LÖVÉTEI István – SZAMEL Katalin: *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947*. (Ed.: LŐRINCZ Lajos). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988. 366.

Lőrincz-Nagy-Szamel 1976

LŐRINCZ Lajos – NAGY Endre – SZAMEL Lajos: *A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976. 471.

Lőrincz 1994

LŐRINCZ Lajos (ed.): *Közigazgatás-tudományi Antológia* I.-II. (Vál.: MOLNÁR Miklós – NAGY Tibor Gyula). Unió, Budapest, 1994. 224., 163.; 1996. 224., 176.; 2000. 224., 176.; 2003. 224., 176.; 2007.⁵ 392. (az ötödik kiadás esetében: HVG-Orac).

Lőrincz-Festschrift 2006

Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére. (Eds.: IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor). Typosoft Bt., Budapest, 2006. 453.

Patyi 2002

PATYI András: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei. Tanulmány a magyar közigazgatási bíráskodásról*. Logod, Budapest, 2002. 254.

Patyi 2011

PATYI András: *Közigazgatás–alkotmány–bíráskodás*. Universitas-Győr, Győr, 2011. 271.

Szamel K. 1981

SZAMEL Katalin: *A megyerendszer fejlődésének története Magyarországon*. Államigazgatási Szervezési Intézet, Budapest, 1981. 194.

Szamel K. 1988

SZAMEL Katalin: *Közigazgatás az állampolgárért, vagy állampolgár a közigazgatásért*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988. 390.

Szamel K. 2010

GAJDUSCHEK György – HORVÁTH Attila – LÖVÉTEI István – LŐRINCZ Lajos – SZAMEL Katalin – TEMESI István: *Közigazgatáselmélet. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára)* (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 183.

Tamás-Festschrift 2011

Ratio Legis-Ratio Iuris. Ünnepi tanulmányok Tamás András tiszteletére 70. születésnapja alkalmából. Liber Amicorum Studia A. Tamás Septuagenario Dedicata. Szent István Társulat, Budapest, 2011. 600.

II. Tanulmányok, könyvfejezetek

Balázs 2011a

BALÁZS István: *A közigazgatás-tudomány és irányzatai*. In: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Veszprémi Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 196-223.

Balázs 2011b

BALÁZS István: *Új tendenciák a közigazgatás-tudományban*. In: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Veszprémi Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 225-236.

Balázs 2011c

BALÁZS István: *A magyar közigazgatás-tudomány*. In: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Veszprémi Bernadett: *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 237-254.

Berényi 1985

BERÉNYI Sándor: *Az államigazgatási tudományok fejlődése egyetemünk jogi karán*. In: *Az Állam- és Jogtudományi Kar szerepe a magyar jogtudomány fejlődésében* (Ed.: Horváth Pál). ELTE ÁJK, Budapest, 1985. 149-205.

Bordás 1999

BORDÁS Mária: *Hungary*. In: Galligan, D. J. – Smilov, D.M. (eds.): *Administrative Law in Central and Eastern Europe 1996-1998*. Central European University Press, Budapest, 1999. 115-138.

Csizmadia 1976b

CSIZMADIA Andor: *A közigazgatás-tudományok a magyar felsőfokú oktatásban*. In: Csizmadia 1976a 11-18.

Csizmadia 1976c

CSIZMADIA Andor: *A felszabadulás utáni fejlődés*. In: Csizmadia 1976a 19-20.

Fábián 2011b

FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatástan és közigazgatás-tudomány*. In: Fábián Adrián: *Közigazgatáselmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2011. 13-19.

Fábián 2011c

FÁBIÁN Adrián: *A hazai közigazgatás-tudomány*. In: Fábián Adrián: *Közigazgatáselmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2011. 130-135.

Fábián 2011d

FÁBIÁN Adrián: *A közigazgatás-tudomány helyzete a huszadik században*. In: Fábián Adrián: *Közigazgatáselmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2011. 136-142.

Hajnal-Jenei 2011

HAJNAL György – JENEI György: *The study of public management in Hungary. Management and the transition to democratic Rechtsstaat*. In: Kickert, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness*. Routledge, London, 2011. 208-232.

Kalas 2012

KALAS Tibor: *A közigazgatás-tudomány* (átd.: TORMA András). In: Bodnár Norbert – Czékmann Zsolt – Kalas Tibor – Nyitrai Péter – Torma András: *Közigazgatási jog I. Magyar közigazgatási jog általános rész I.* (ed.: Torma András). Miskolci Egyetem ÁJK Államtudományi Intézet Közigazgatási Jogi Tanszék, Miskolc, 2012. 87-103.

Lövétei 2010

LÖVÉTEI István: *A közigazgatáselmélet jogdogmatikai irányzata*. In: GAJDUSCHEK György – HORVÁTH Attila – LÖVÉTEI István – LŐRINCZ Lajos – SZAMEL Katalin – TEMESI István: *Közigazgatáselmélet*. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára). (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 55-68.

Lőrincz 1988

LŐRINCZ Lajos: *Bevezetés*. In: *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947*. (Ed.: Lőrincz Lajos). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988. 7-17.

Lőrincz 1998

LŐRINCZ Lajos: *Administrative Law*. In: Harmathy Attila (ed.): *Introduction to Hungarian Law*. Kluwer, The Hague, 1998. 35-50.

Patyi 2002

PATYI András: *A szocialista modell*. In: Patyi András: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei*. Tanulmány a magyar közigazgatási bíráskodásról. Logod Bt., Budapest, 2002. 100-104.

Patyi 2007

PATYI András: *Az eljárásjogi szabályozás és kodifikáció európai áttekintése (összehasonlító közigazgatási eljárásjog)*. In: Baraczka Róbertné – Gyurita Rita – Lapsánszky András – Mudráné Láng Erzsébet – Patyi András – Varga Zs. András: *Közigazga-*

tási jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog (Ed.: Patyi András). Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2007. 671-714.

Schlein 1974

SCHLEIN, Maria Viviani: *L'amministrazione locale nella Repubblica Popolare Ungherese*. In: Bassanini, Franco – Schlein, Maria Viviani: *L'amministrazione locale in Europa II. Repubblica Popolare Bulgara Repubblica Popolare Ungherese*. (Ed.: Paolo Biscaretti di Ruffia). Giuffrè, Milano, 1974. 427-610.

Szamel K. 2010a

SZAMEL Katalin: *Közigazgatáselmélet és közigazgatástudomány*. In: Gajdushek György – Horváth Attila – Lövétei István – Lőrincz Lajos – Szamel Katalin – Temesi István: *Közigazgatáselmélet*. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára) (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 7-26.

Szamel K. 2010b

SZAMEL Katalin: *Magyar közigazgatás-tudomány*. In: Gajdushek György – Horváth Attila – Lövétei István – Lőrincz Lajos – Szamel Katalin – Temesi István: *Közigazgatáselmélet*. Egyetemi jegyzet. (A mesterképzés számára). (Ed.: Szamel Katalin). Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatási Tanszék, Budapest, 2010. 157-183.

Szamel K. 2010c

SZAMEL Katalin: *Rendszerváltás a magyar közigazgatás-tudományban*. In: *Prudentia Iuris Gentium Potestate. Ünnepi tanulmányok Lamm Vanda tiszteletére* (Eds.: Nótári Tamás – Török Gábor). MTA Jogtudományi Intézete, Budapest, 2010. 456-470.

Szamel L. 1973

SZAMEL Lajos: *Trends in Public Administration Science*. In: Szamel Lajos: *Legal Problems of Socialist Public Administrative Management*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1973. 9-33.

Szamel L. 1996

SZAMEL Lajos: *A polgári magyar közigazgatás-tudomány*. In: Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatás-tudományi antológia II. Államigazgatási Főiskola-ELTE [ÁJK] Államigazgatási Jogi Tanszék*, Budapest, 1996. 121-138.

Szamel L. 2007

SZAMEL Lajos: *A polgári magyar közigazgatás-tudomány*. In: Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatás-tudományi antológia*. HVG-Orac, Budapest, 2007. 327-350.

III. Szakcikk a hazai (és külföldi) közigazgatás-tudomány általános helyzetéről

Jakab 2010

JAKAB András: *A közigazgatási jog tudománya és oktatása Magyarországon*. ÜMK III. évf. (2010) 9-10. sz. 31-44.

Józsa 2009

JÓZSA Zoltán: *A magyar közigazgatás-tudomány helyzetéről*. KK I. évf. (2009) 1. sz. 4-19.

Lőrincz 2007

LŐRINCZ Lajos: *Alkotmányjog, közigazgatási jog*. Magyar Tudomány CLXVIII. évf. (2007) 12. sz. 1567-1569. <http://www.matud.iif.hu/07dec/09.html>

Rixer 2013

RIXER Ádám: *A magyar közigazgatás idegen nyelvű irodalmának egyes jellegzetességei az elmúlt negyedszáz esztendőben*. Pro Publico Bono-Magyar Közigazgatás I. évf. (2013) 2. sz. 4-22.

IV. Egyéb

IV.1. Egyéb irodalmak általában

Alkotmány 1849a

Die octroyirte Reichs-Verfassung für das Kaiserthum Österreich. Landerer und Heckenast, Pest, 1849. 20.

Alkotmány 1849b

Az Ausztriai Császárság engedményezett (octroyirte) birodalmi Alkotmánya. Landerer és Heckenast Pest, 1849. 16.

Balogh 1909

BALOGH Artúr: *Az állam tudománya. Politika I. Az alkotmánytan*. Grill, Budapest, 1909. (3) VI., (2) 548.

Balás 1936

BALÁS P. Elemér: *A büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatai*. In: *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai*. (Ed.: Mártonffy Károly). Állami Nyomda, Budapest, 1936. 277-305.

Berényi 1975

BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – TOLDI Ferenc: *Államigazgatási jog* (Ed.: BERÉNYI Sándor). BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, Budapest, 1975. 565.

Berényi 1990a

BERÉNYI Sándor: *Венгерское административное право* (Ed.: L. V. GREČKO; transl.: B. M. LAZAREVA). [*Vengerskoe administrativnoe pravo*.] Progress, Moskva, 1990. 482.

Berényi 1990b

BERÉNYI Sándor: *Közigazgatás a modern társadalmakban*. KJK, Budapest, 1990. 439.

Berényi 1992

BERÉNYI Sándor: *A közigazgatás személyzeti rendszere – közszolgálat. A reform és a jogi szabályozás időszériű kérdései összehasonlító közigazgatástudományi megközelítésben*. B/Sorozat: Az államigazgatási rendszerek a világ országaiban 3. sz. ELTE [ÁJK] Államigazgatási Jogi Tanszék, (Nyíregyháza), 1992. 172.

Berényi 2003

BERÉNYI Sándor: *Az európai közigazgatási rendszerek intézményei. (Autonómiák és önkormányzatok)*. Rejtjel, Budapest, 2003. 468.

Bjerkén-Davey-Lysenko-Marcou-Verebélyi 1993

BJERKÉN, Torsten – DAVEY, Kenneth – LYSENKO, Vladimir – MARCOU, Gérard – VEREBÉLYI Imre: *New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe*. (Ed.: Gérard MARCOU – VEREBÉLYI Imre). International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1993. 265.

Concha 1869

CONCHA Győző: *A municipális rendszer jelen állása Európában (1869)*. Concha Coll. I. 8-62.

Concha 1885

CONCHA Győző: *A kilencvenes évek reformeszméi és előzményeik. Irodalomtörténeti vázlat*. Franklin, Budapest, 1885. 180.

Concha 1912

Viktor CONCHA: *Die Gentry in Ungarn*. Ungarische Rundschau für Historische und Soziale Wissenschaften Vol. I. (1912) No. 1. 525-550; 821-841.

Concha 1913

Viktor CONCHA: *La gentry, sa genèse et son rôle en Hongrie. Par Victor Concha*. Athenaeum, Budapest, 1913. 73. /Különlenyomat a Revue de Hongrie 1913. 1-5. számokból/

Csekey 1930

CSEKEY István: *Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts. (Gesetz und Verordnung)*. Tartu, 1930. 159. S.n.

Csizmadia 1941

CSIZMADIA Andor: *A magyar városi jog. Reformtörekvések a magyar városi közigazgatásban*. Győregyházmegyei Alap, Kolozsvár, 1941. 227.

Eötvös 1870

EÖTVÖS József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra*. Ráth, Pest, 1870. (II), 538.; (I), 744.

Ereký 1935

EREKÝ István: *Emlékezésed Concha Győző ig.[azgatósági] és t.[iszteleti] tagról*. In: Concha Győző ig.[azgatósági] és t.[iszteleti] tag emlékezete. A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek XXII. kötet 10. szám. MTA, Budapest, 1935. 1-74.

Ereký 1942

EREKÝ István: *A modern magyar közigazgatás kialakulása*. Szerző – Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó, Pécs, 1942. 65.

Fazekas 2002

FAZEKAS Marianna: *Győző Concha*. AUE XLI-XLII. (2000-2001) 235 -241.

Gneist 1875

GNEIST, Rudolf: *A jogi állam*. (Ford.: TAKÁCS Lajos). MTA, Budapest, 1875. VI, 275.

Halász 1887a

HALÁSZ Sándor (ed.): *Grünwald Béla*. In: Magyar Országgyűlési Almanach 1887-1892 (ed.: Halász Sándor). Főrendiház, Budapest, 1887. 213.

Halász 1887b

HALÁSZ Sándor (ed.): *Biasini Domokos*. In: Magyar Országgyűlési Almanach 1887-1892 (ed.: Halász Sándor). Főrendiház, Budapest, 1887. 22.

Helyi önkormányzat... 1866

[AA]: *Magyar önkormányzat és birodalmi egység*. Heckenast, Pest, 1866. 115.

Helyi önkormányzat... 1867

[AA]: *A köztörvényhatósági önkormányzat biztosításáról. A szabadság híveinek*. Heckenast, Pest, 1867. 102.

Helyi önkormányzat... 1871

[AA]: *Az új megyerendezés s még valami...* Athenaeum, Pest, 1871. 51.

Hencz 1987

HENCZ Aurél: *Törekvések a közszerződési etika kialakításáért*. I. *A dualizmus és a két forradalom kora*. II. *A Horthy - korszak*. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1987. 141.; 228.

Kautz G. 1890

KAUTZ Gusztáv: *Bevezetés. A közigazgatási tudomány jelen állása és jelentősége általában, s hazánk szempontjából különösen*. In: Stein, Lorenz: *Az államigazgatás és az igazgatási jog alapvonalai folytonos tekintettel Angol-, Francia- és Németország törvényhozása- és irodalmára*. (Ford.: Kautz Gusztáv). Ráth, Budapest, 1890. XV-XXXII.

Kautz Gy. 1868

KAUTZ Gyula: *Jogtudomány és nemzetgazdaságtan*. Emich, Pest, 1868. 38.

Koi 2005a

KOI Gyula: *Egyetemi jogirodalmi könyvkiadás 1775-1800. 66 könyvészetileg ismeretlen nyomtatvány az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kari Könyvtárában*. Jogtörténeti Szemle VII. évf. (2005) 2. sz. 81-93.

Koi 2005b

KOI Gyula: *Adatok 1800 utáni jogirodalmi könyvkiadásunkhoz. Könyvészetileg ismeretlen nyomtatványok az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kari Könyvtárában, valamint az ELTE Egyetemi Levéltárában*. Acta Tom. XLVII. (2005) 241-280. (Különlenyomatban is).

Koi 2006

KOI Gyula: *A magyar közszerződési jog kezdetei a jogirodalomban*. Jogtörténeti Szemle VIII. évf. (2006) 2. sz. 49-59.

Koi 2008a

KOI Gyula: *Magyary Zoltán, mint az összehasonlító közigazgatás úttörő művelője*. JK LXVIII. évf. (2008) 7-8. sz. 352-360.

Koi 2008b

Koi Gyula: *Récsi Emil, az első magyar közigazgatási jogtudós. Előtanulmány életművéről, és közigazgatás-tudományi munkássága jelentőségéről.* KSz II. évf. (2008) 3-4. sz. 159-164.

Koi 2008c

Koi Gyula: *A közigazgatási jog szerepe a megalkotandó Polgári Törvénykönyv tükrében.* Polgári Jogi Kodifikáció X. évf. (2008) 2. sz. 3-12.

Koi 2008d

Koi Gyula: *Adminisztratív komparatiztika: tegnap, ma, holnap.* Közjogi Szemle III. évf. (2010) 1. sz. 41-45.

Koi 2009a

Koi Gyula et al. (ford.): *OECD: Hogyan korszerűsítsük a közigazgatást? A követendő út.* OECD - MTA JTI, Budapest, 2009. 291. (A kötetet angolból és franciából fordította: KINCSES László – Koi Gyula. A kötet eredetijéről készült könyvismertetéseket angolból fordította: LINDER Viktória. Szerkesztő – lektor: LŐRINCZ Lajos. A mutatókat készítette és technikai szerkesztőként közreműködött: Koi Gyula.)

Koi 2009b

Koi Gyula: *Szolgáltató közigazgatás.* In: Jogi lexikon. (Ed.: Lamm Vanda). Budapest, 2009. 632. Complex.

Koi 2011a

Koi Gyula: *Francia és német hatások Concha Győző közigazgatás-tudományi munkásságában.* (Vázlat). Jogtörténeti Szemle XIII. évf. (2011) 4. sz. 40-46.

Koi 2011b

Koi Gyula: *Vitéz kismagyari Magyary Zoltán.* Jogtörténeti Szemle XIII. évf. (2011) 4. sz. 81.

Koi 2011c

Koi Gyula [Legislator]: *Magyar jogász akadémikusok listája* – Wikipédia, Budapest, 2011 http://hu.wikipedia.org/wiki/Magyar_jogasz_akademikusok_listaja.

Koi 2012a

Koi Gyula: *Scholars and Community. Foreign Influences in Hungarian Administrative Sciences with Regard to Municipality.* In: COFOLA 2012. The Conference Proceedings. [Compact Disc]. (Ed.: Vojtech Vomacka). Masaryk University Faculty of Law, Brno, 2012. 425-434.

Koi 2012b

Koi Gyula: *Közigazgatás-tudomány és metodológia.* MK n II. évf. (2012) 2. sz. 2-12.

Közigazgatási elvi határozatok... 1895

Közigazgatási elvi határozatok egyetemes gyűjteménye I. Állampolgárság. Országgyűlési képviselő választói jogosultság. Hatáskör. Törvényhatóság. Község. II. Gyámügy. Közrendészet. Népoktatás. Katonaügy. Közgazdaság. III. Pénzügy. Összeállította a „Magyar Közigazgatás” szerkesztősége. Pallas, Budapest, 1895. VI., 619., IV.; 853.; 482.

Kuncz 1896

KUNCZ Ignác: *Állami önkormányzat*. [MTA levelező tagi] Székfoglaló értekezés. Értekezések a társadalmi tudományok köréből XI. kötet 12. szám. MTA, Budapest, 1896. 70.

Küpper 2002

KÜPPER, Herbert: *Autonomie in Einheitsstaat. Geschichte und Gegenwart der Selbstverwaltung in Ungarn*. Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Universität Potsdam Bd. 9., Duncker und Humblot, Berlin, 2002. 532.

Lamm 1985a

LAMM Vanda (ed.): *Administration of Foreign Relations in Socialist States of Europe*. MTA AKP, Budapest, 1985. 299.

Lamm 1985b

LAMM Vanda (ed.): *Управление всчими сношениями в европейских социалистических стран*. [Upravljenje vsčimi snošenijami v evropskich socialističeski stran.] MTA AKP, Budapest 1985. 273.

Lőrincz 1995

LŐRINCZ Lajos: *Magyary Zoltán munkássága nemzetközi összehasonlításban*. Magyar Közigazgatás XLV. évf. (1995) 4. sz. 241-244.

Lőrincz 2010a

LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-Orac, Budapest, 2010. 389.

Lőrincz 2010b

LŐRINCZ Lajos: *Az Alkotmányjogi és Közigazgatási Jogi Osztály rövid története*. Állam – és Jogtudomány LI. évf. (2010) 1. sz. 63-70.

Lőrincz 2010c

LŐRINCZ Lajos: *Magyary Zoltán helye a magyar közigazgatás-tudományban*. In: Hosszú Hortenzia-Gellén Márton (eds.): *Államszerep válság idején*. Magyary Zoltán emlékkötet. Complex, Budapest, 2010. 39-45.

Madarász 1987

MADARÁSZ Tibor: *Közigazgatás és jog*. KJK, Budapest, 1987. 423.

Magyary 1927

MAGYARY Zoltán (ed.): *A magyar tudánypolitika alapvetése*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1927. 628.

Magyary 1932

MAGYARY Zoltán (ed.): *Die Entstehung einer internationalen Wissenschaftspolitik. Die Grundlagen der ungarischen Wissenschaftspolitik*. Felix Meiner – Egyetemi Nyomda, Leipzig – Budapest, 1932. 683.

Magyary 1936a

MAGYARY Zoltán: *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1936. 150.

Magyary 1936b

MAGYARY Zoltán: *L'organisation des autorités et surtout le rôle du chef du gouvernement au sein de l'administration publique*. CISA, Varsovie, 1936. 160.

Magyary 1937

MAGYARY Zoltán: *Organizacja władz a zwłaszcza rola szefa rządu w administracji publicznej*. Towarzystwo Pracy Spotoczno – Gospodarczy, Warszawa, 1937. 150.

Magyary 1938

MAGYARY Zoltán: *The Industrial State*. (Ed.: Raymond Leslie Bouell). New York, 1938. 203. S.n.

Mártonffy 1936

MÁRTONFFY Károly: *A magyar közszolgálati jog rendszere*. In: *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai*. (Ed.: Mártonffy Károly). Állami Nyomda, Budapest, 1936. 197-224.

Mohl 1866

MOHL, Robert von: *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates* II. H. Laupp, Tübingen, 1866.³ 569.

Nagy F. 1914

NAGY Ferenc: *A magyar városi jog*. A Rendezett Tanácsú Városok Polgármestereinek Országos Egyesülete, Budapest, 1912. 397.

Nagy M. 2011

NAGY Marianna: *Service public, az ezerarcú jogintézmény*. In: Simon István (ed.): *Tanulmányok Nagy Tibor tiszteletére*. Szent István Társulat, Budapest, 2009. 201-208.

Nyári 1840

NYÁRI Pál: *Javallat Pest megye közigazgatási rendszere iránt*. Károlyi-Trattner, Pest, 1840. IV, 140.

Puky 1828

BIZÁKI PUKY Károly: *Politikai igazgatás, avagy a magyarországi tekintetes vármegyék politikai szerkesztetéseinek és igazgatások módjainak, úgy nemkülönben azon nemes megyék, mely politikai igazgató székek által, és miképpen való kormányoztatásoknak rövid leírása*. Trattner-Károlyi, Pest, 1828. VI, 112.

Palugyay 1844-1848

PALUGYAY Imre: *Megyerendszer hajdan és most. Törvénytörténet oklevelek és egyéb rokon kútfők után* I. Megyealkotmány. II. Megyehivatalok. III. Megye kiadási rendszer és megyestatisztika: tiszáninneni és tiszántúli megyék. IV. Megyestatisztika: dunáninneni és dunántúli megyék s szabad kerületek. Heckenast-Geibel, Pest, 1844-1848. XVI., (2) 224. (1); (2) 216.; IX., 198. 22+1 mell.; VIII., 311. 22+1 mell.

Ratkovszky 1935

RATKOVSZKY Károly: *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez. Első rész. I. A magyar államháztartás nyugdíjszükségletének alakulása az 1924/25. évtől az 1934/35. évig. A nyugdíjteher növekedésének okai és jelentősége. II. Az ifjúság elhelyezkedése és a nyugdíjkérdés*. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet 17. Madách Nyomda és Könyvkiadó-Ladányi Jánosné Könyvnyomdája, Budapest, 1935. 83.

Ratkovszky 1940

RATKOVSZKY Károly: *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez. Második rész. I. Államháztartásunk nyugdíjszükséglete az 1868-1914. években. Hogyan alakult volna Nagy-*

Magyarország nyugdíjterhe s mekkora volna napjainkban? II. Mennyiben túlzott a jelenlegi nyugdíjterhe s szükség van-e az ellátási szabályok módosítására? Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet 31. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, Budapest, 1940. 170.

Rábel 1914

RÁBEL László: *A vármegye múltja és a jövő hivatása*. Szerző – Romwalter, Sopron, 1914. 352.

Rüblein 1916

RÜBLEIN Richárd: *Az állami Nyugdíjtörvény magyarázata. Az állami alkalmazottak, valamint azok özvegyeinek és árváinak ellátásáról szóló 1912. évi LXV. törvénycikk, kiegészítve a törvény indokolásával, a törvény egyes szakaszainak értelmezésére és alkalmazására vonatkozó miniszteri és kormányrendeletekkel, felségelhatározásokkal, minisztertanácsi határozatokkal, miniszteri nyilatkozatokkal, kiszámítási táblázatokkal, közigazgatási bírósági döntvényekkel, elvi határozatokkal és ítéletekkel, nemkülönben ellátási kérdésekben a hadiállapotból folyó rendeletekkel*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1916. 338.

Rüblein 1930

RÜBLEIN Richárd: *Nyugdíjjogszabályok és rokon kérdések. Az elcsatolt területekről beköltözött magyar közszolgálati alkalmazottak és hozzátartozóik ellátásáról szóló 1927. évi XXIV. törvénycikk ismertetése. Egyéb jogszabályok. A nem állami tanszemélyzet összes nyugdíjjogszabályainak részletes ismertetése és magyarázata. Törvények, miniszteri és kormányrendeletek, minisztertanácsi határozatok, székesfővárosi közgyűlési határozatok, közigazgatási bírósági és kúriai ítéletek*. Budapest, 1930. IV., 328. Szerző.

Rüblein 1934

RÜBLEIN Richárd: *A nyugdíjnovella és egyéb nyugdíjjogszabályok. A közszolgálati alkalmazottaknak és a honvédség tagjainak, valamint mindezek hozzátartozóinak ellátását szabályozó rendelkezések módosításáról szóló 1934. évi I. törvénycikk kiegészítve annak indokolásával, végrehajtási rendeleteivel, magyarázatokkal, jegyzetekkel, és kiszámítási példákkal. Egyéb nyugdíjjogszabályok, úgymint a nyugdíjak csökkentésére – továbbá a külföldön tartózkodó nyugdíjasok ellátási díjának szabályozására vonatkozó rendelkezések; minisztertanácsi határozatok, miniszteri magyarázatok, közigazgatási bírósági ítéletek és elvi határozatok, kiszámítási és egyéb táblázatok*. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1934. 147.

Rüblein 1940

RÜBLEIN Richárd: *Jogszabályok és joggyakorlat a közszolgálati alkalmazottak és ezek hozzátartozóinak nyugdíjügyeiben. Az 1930-1939. években kelt jogszabályok és magyarázó rendeletek. Köztisztviselők, tanárok és tanítók, a hadviseltek, tűzharcosok és hadirokkantak vitás ügyeiben létrejött, továbbá a nyugdíjnovellára irányuló közigazgatási bírósági ítéletek. A zsidótörvény rendelkezései. A nyugdíjak csökkentését és emelését tárgyaló rendeletek magyarázata kiszámítási példákkal. Táblázatok. A visszacsatolt felvidéki és a visszatért kárpátaljai területen állomásozó közszolgálati alkalmazottak és az ott lakó nyugdíjasok, özvegyek és árvák ellátási ügyeire vonatkozó rendelkezések*. Budapest, 1940. 256. Szerző.

Sréter 1842

(SRÉTER János): *Nógrád vármegye beligazgatása állapotjáról hivatalos jelentés. A második alispány által 1841-ik évi 3096. számú végzés következtében 1842-ik januarius 17-én tartott közgyűlés alkalmával előterjesztetett.* Heckenast, Pest, 1842. II, 162. 1 mell.

Szentkirályi 1867

SZENTKIRÁLYI Móric: *Eszmetöredékek a vármegyék rendezéséről.* Budapesti Szemle Pest, 1867. 92.

Teghze 1916

TEGHZE Gyula: *Jászi Viktor emlékezete.* Debreceni Egyetem, Debrecen, 1916. 80. (Különlenyomat).

Thoma 1944

THOMA Zsolt: *Benárd Aurél és Karcsey Sándor: A német közszolgálati jog.* (Könyvismertetés). Közigazgatástudomány VII. évf. (1944) 3. sz. 88 – 92.

Tomcsányi 1911

TOMCSÁNYI Móric: *Önkormányzat és decentralizáció.* Athenaeum, Budapest, 1911. 72.

Vadál 2006

VADÁL Ildikó: *A közigazgatási jog kodifikációja. Stabil kormányzás, változó közigazgatás.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2006. 278.

Varga 2012

VARGA Csaba: *Azok az ötvenes évek... Jogelmélet és jogtörténet Szegeden és Budapesten. Nagyné Szegvári Katalin emlékezése.* Jogelméleti Szemle XIII. évf. (2012) 1. sz. 1-15. <http://jesz.ajk.elte.hu/varga49azok.pdf>

Vázsonyi 1890

VÁZSONYI (Veiszfeld) Vilmos: *Önkormányzat.* Buschmann, Budapest, 1890. 90.

Vladár 1936

VLADÁR Gábor: *A magánjog és a közigazgatás kapcsolatai.* In: *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai.* (Ed.: Mártonffy Károly). Budapest, 1936. 225-235. Állami Nyomda.

IV.2. Más megemlített művek

A.A.: (Id.) *Biasini Domokos halála.* Erdélyi Híradó XLVII. évf. (1895) 2. sz. 31.

Critchell-Raymond 1912

CRITCHELL, James Toubridge-Raymond, Joseph: *A History of the Frozen Meat Trade. An Account of the Development and Present Day Methods of Preparation, Transport, and Marketing of Frozen and Chilled Meats.* Constable & Company Ltd., London, 1912. XVIII, 442.

Dawson 2002

DAWSON, Raymond: *A kínai civilizáció világa* (Ford.: Antóni Csaba-Salát Gergely). Osiris, Budapest, 2002. 271.

Eckhart 2003

ECKHART Ferenc: *A Szentkorona-eszme története*. Attraktor, Máriabesnyő-Gödöllő, 2003. 194.

I. Magyar Jogi Könyvtárverés. 2003. október 8-án 17 órától, a Fővárosi Ügyvédi Kamara dísztermében, Bp. V. ker. Szalay u. 7. Rendezi: Abaúj Antikvárium és Aukciósház. Abaúj Antikvárium, Budapest, 2003. 30.

Fogarasi 1952

FOGARASI Béla: *Filozófiai előadások és tanulmányok*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1952. 135.

Fábiánné 2001

FÁBIÁNNÉ KISS Erzsébet: *A kormány szervezeti változásai 1848-ban*. In: *150 év. A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma*. Logod, Budapest, [2001] 29-46.

Gáldi 1942

GÁLDI László: *Magyar-román szellemi kapcsolatok*. A Magyar Szemle Társaság Kis Könyvtára (!) 126. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1942. 79.

Gángó 2006

GÁNGÓ Gábor: *Eötvös József uralkodó eszméi: kontextus és kritika*. Argumentum-Bibó István Szellemi Műhely, [Budapest], 2006. 350.

Horrigan 2012

HORRIGAN, John: *Great American Fires of the 19th century*. Lecture and slide show. s.l., [2012], s.n. <http://www.historylecture.org/greatfires.html>

Horváth I. 1891

HORVÁTH Ignác: *A magyar irodalom 1891-ben*. Magyar Könyvszemle XVI. évf. (1891) 3-4. sz. 66.

Király 1983

Typographia Universitatis Hungaricae Budae 1777-1848 (Ed.: Király Péter). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983. 503.

Kőhidi 2012

KŐHIDI Ákos: *A polgári jogi felelősség digitális határai Európában. A P2P rendszerekben megvalósuló szerzői jogi jogsértések felelősségtani vonatkozásai*. Győr, 2012. 227. Szerző.

Lackó 1986

LACKÓ Mihály: *Halál Párizsban. Grünwald Béla történész művei és betegségei*. Magvető, Budapest, 1986. 221.

Leszkoven 1999

LESZKOVEN László: *Váltójogunk fejlődésének rövid áttekintése*. In: Leszkoven László: *A váltó, mint kötelem*. Novotny Kiadó, Miskolc, 1999. 72-74.

Linzbauer 1852-1861

LINZBAUER Xavér Ferenc: *Codex sanitario-medicinalis Hungariae ab incunabulis Regni usque nostra tempora, studio et opera...congestus* I.-VII. MTA, Buda, 1852-1861. XXIV., 898.; XIII., 822.; X., 932.; IV., 953.; IV., 918.; IV., 994.; VIII., 166., 949.

Márton 1819

MÁRTON István: *A pap s a doktor a sínlődő Kánt körül.* s.l., 1819. 53. s.n.

Montesquieu 1748

MONTESQUIEU, Charles-Louis Secondat: *De l'esprit des loix* I.-II. Genf, 1748. 522.; 564. Barillot et Fils.

Meyers 1908

Meyers *Großes Konversations-Lexikon* XVI. Leipzig-Wien, 1908.⁶ 651.
Bibliographisches Institut.

Mill 1988

MILL, John Stuart: *On Liberty. Edited with and introduction by Gertrude Himmelfarb.* Penguin Books, London, 1988. 187.

Neumann 1854

NEUMANN, Leopold: *Handbuch des Consulatwesens, mit besonderer Berücksichtigung das österreichischen und einem Anhang von Verordnungen.* Tendler & Comp, Wien, 1854. 627.

Nyomárkay 2010

NYOMÁRKAY István: *Filológia – a nyelvi kapcsolatok kutatásának tudománya. (Magyar hatás a XVI. századi horvát jogi terminológiában.) Székfoglaló előadás.* MTA, Budapest, 2010. http://mta.hu/i_osztaly_cikkei/szekfoglalok-127204

Parkinson 1983

PARKINSON, Cyrill Northcote: *Parkinson törvénye vagy az Érvényesülés Iskolája.* Minerva, Budapest, 1983. 171.

Patyi 2001

PATYI András: *Magyarország vagyunk? 1848-as adalékok Magyarország és Erdély egyesítésének kérdéséhez.* In: *150 év. A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma.* Logod. Budapest, [2001] 73-104.

Péterfi 1937

PÉTERFI Mária: *Hoblik Márton élete és munkássága.* Budapest, 1937. 58. s.n.

Pók 1982

PÓK Attila: *Állameszme – álomeszme. Grünwald Béla útja.* História IV. évf (1982) 4-5. sz. 13-14.

Sárkány 1938

SÁRKÁNY Oszkár: *Magyar kulturális hatások Csehországban 1790-1848.* Dunántúli Nyomda, Bp., 1938. 55.

Schneller 1828-1829

SCHNELLER, Franz Julius Borgias: *Österreichs Einfluss auf Teutschland (!) und Europa* I.-II. s.l., 1828-1829. 398.; 275. s.n.

Szabolcs 1965

SZABOLCS Ottó: *Köztisztviselők az ellenforradalmi rendszer társadalmi bázisában (1920-1926). (Tisztviselőkérdés Magyarországon az első világháborút követő infláció és szanálási válság éveiben).* Akadémiai Kiadó Budapest, 1965.

Tigyi 2006

- TIGYI József: *Hol teremnek az akadémikusok?* Magyar Tudomány CLXVI. évf. (2006) 3. sz. 344-355.
- Weis P. 1979
WEIS, Paul: *Conflict Laws*. In: Weis, Paul: *Nationality and Statelessness in International Law*. Oxford University Press, Oxford, 1979. 161.
- Wlassics 1908
Wlassics Gyula: *Une nouvelle loi constitutionnelle en Hongrie (le Tribunal de Conflits)*. Athenaeum, Budapest, 1908. 19.
- Zsoldos 1838
ZSOLDOS Ignác: *Életpálya*. Református Főiskola-Szilády Károly, Pápa, 1838. XIX., 295.
- Zsoldos 1840
ZSOLDOS Ignác: *Népszerű erkölcsstudomány*. MTA, Buda, 1840. 54.
- Zsoldos 1842
ZSOLDOS Ignác: *A bírásról s bíraskodásról általában*. In: *A Magyar Tudós Társaság Évkönyvei V. 1838-1840*. Egyetemi Nyomda, Buda, 1842. 353-375.
- Zsoldos 1854
ZSOLDOS Ignác: *Volkstümliche Sittenlehre. Aus dem Ungarischen frei übersetzt von A. Frankenburg*. Wien, 1854¹. 52.; Leipzig-Pest-Wien, [1873]² VIII, 52. Zilahy-Wodianer.
- Zsoldos 1872
ZSOLDOS Ignác: *Népszerű erkölcsstan*. Eggenberger-Athenaeum, Pest, 1872. 54.

F) Elsődleges külhoni közigazgatási szakirodalom

I. Monográfiák

I.1. Angol nyelven

I.1.1. 19. század

Dicey 1885

DICEY, Albert Venn: *Lectures introductory to the study of the law of the Constitution*. MacMillan, London, 1885.¹ 433.

<http://archive.org/stream/lecturesintrodu03dicegoog#page/n0/model/2up>

Bryce 1898

BRYCE, James: *The American Commonwealth*. I. *The National Government – The State Governments*. II. *The Party Systems. – Public Opinion. – Illustration and Reflections. Social Institutions*. New York, 1898.³ XV, 724.; VII., 904. MacMillan.

Goodnow 1893

GOODNOW, Frank Johnson: *Comparative Administrative Law. An Analysis of Administrative System National and Local, of the United States, England, France, and Germany* I. *Organisation*. II. *Legal Relations*. New York, 1893. XXXV., 332.; 337.

Putnam.

<http://www.ebooksread.com/authors-eng/frank-johnson-goodnow/comparative-administrative-law-an-analysis-of-the-administrative-systems-natio-hci/1-comparative-administrative-law-an-analysis-of-the-administrative-systems-natio-hci.shtml>

I.1.2. 20. század

Allen 1945

ALLEN, Charles K.: *Law and Orders. An inquiry into the nature and scope of delegated legislation and executive power of England*. London, 1945. XVI., 385. Stevens and Sons.

Gulick-Urwick 1937

GULICK, Luther-Urwick, Lyndall: *Papers on the Science of Administration*. New York, 1937. V., 195. Institute of Public Administration-Columbia University.

Reed 1933

REED, Thomas Harrison: *Form and Functions of American Government*. New York, 1933. XVI, 549. World Book.

Robson 1928

ROBSON, William Alexander: *Justice and administrative law. A Study of the British Constitution*. London, 1928. 426. MacMillan.

Sayre 1932

SAYRE, Wallace S.: *American Government*. New York 1932.¹ 160. 1962.¹⁵ XIX., 283. Barnes and Nobles.

I.2. Francia nyelven

I.2.1. 19. század

Bonnin 1808

BONNIN, Charles-Jean Baptiste: *Principe d'administration publique, pour servir à l'études des lois administratives*. Paris, 1808. Clament.

Bonnin 1809

BONNIN, Charles-Jean Baptiste: *Principe d'administration publique pour servir à l'étude de droit administratif*. Paris, 1809.² Archive du droit français.

URL: <http://www.omarguerrero.org/archivos/BonninPAP1809.pdf>

Ducrocq 1897-1905

DUCROCQ, Théophile: *Cours de droit administratif et de législation française des finances avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public* I-VII., Paris, 1897-1905.⁷ XXXVI, 540.; 654.; 848.; 594.; 604.; 608.; 173., (3) A. Fontemoing.

Laya 1845

LAYA, Alexandre: *Droit anglais ou résumé de la législation anglaise sous la forme de Codes* 1. politique et administratif. – 2. civil. – 3. de procédure civil et d'instruction criminelle. – 4. de commerce. – 5. pénal suivis d'un dictionnaire de termes légaux, techniques et historiques et d'une table analytique. Extraits, analysés ou traduits des commentateurs anglais: Blackstone, Story, Bailey, John Wade (auteur de *Cabinet Lawyer*), de statuts de Parlement, etc., etc. I.-II. Paris, 1845. XV, 420.; XV, 487. C.H. Lambert.

Pitois 1898

PTOIS, Aurélien: *Principes de droit administratif*. Paris, 1898.² 240. Duchemin.

Vivien 1845

VIVIEN, Alexandre François: *Études administratives*. Paris, 1845.¹ XVI., 514. Guillaumin.

Vivien 1859

VIVIEN, Alexandre François: *Études administratives* I.-II. Paris, 1859.³ XV, 354; 426. Guillaumin. <http://archive.org/stream/tudesadministra03vivigoog#page/n8/mode/2up>

I.2.2.20. század

Berthélemy 1923

BERTHÉLEMY, Henry: *Traité élémentaire de droit administratif*. Paris, 1923.¹⁰ XXIV, 1040. Rousseau.

Bluzet 1902

BLUZET, Albert: *Les attributions des sous-préfets*. Paris-Nancy 1902. [III], 584. Berger-Levrault et cie.

Bonnard 1935

BONNARD, Roger: *Précis de droit administratif partie générale*. Paris, 1935. Sirey.

Duguit 1925

DUGUIT, Léon: *Les transformation du droit public*. Paris, 1925.³ XIX, 285. Colin.

Hauriou 1927

HAURIOU, Maurice: *Précis de droit administratif et de droit public*. Paris, 1927¹¹ XV, 1068. Sirey.

Jèze 1929

JÈZE, Gaston: *Cours de droit public (licence)*. Paris, 1929. XIX, 385. Giard.

I.3. Német nyelven

I.3.1. 19. század

Gneist 1867

GNEIST, Rudolf: *Das Englische Verwaltungsrecht mit Einschluss des Heeres, der Gerichte und der Kirche geschichtlich und systematisch* I. *Geschichte des englischen Verwaltungsrecht*. II. *Das heutige englische Verwaltungsrecht*. Berlin, 1867.² XV, 1360. Springer.

Gneist 1869

GNEIST, Rudolf: *Verwaltung Justiz Rechtsweg. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen. Mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen und Kreis-Ordnungen in Preussen*. Berlin, 1869. XII, 608. Springer.

Stein 1865-1868

STEIN, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre* I - VII. Stuttgart, 1865 - 1868. XVIII., 440.; XVI., 352.; X., 131.; XIV., 198.; X., 299.; X., 149.; VIII., 347. Cotta.
<http://archive.org/search.php?query=Verwaltungslehre>

Stein 1869

STEIN, Lorenz: *Die Verwaltungslehre* I. *Allgemeiner Theil. Das verfassungsmässige Verwaltungsrecht. Besonderer Theil. Die Regierung und das verfassungsmässige Regierungsrecht. Mit vergleichung der Rechtszustände, der Gesetzgebung und Literatur in England, Frankreich und Deutschland*. II. *Die Selbstverwaltung und ihr Rechtssystem. Mit vergleichung der Rechtszustände, der Gesetzgebung und Literatur in England, Frankreich und Deutschland*. Stuttgart, 1869. XXIV, 448.; X, 355. Cotta.

Stein 1870

STEIN, LORENZ VON: *Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts mit vergleichung der Literatur und Gesetzgebung von Frankreich, England, und Deutschland*. Stuttgart, 1870. XVIII, 458. Cotta.

Stubenrauch 1851

STUBENRAUCH, MORITZ: *Handbuch der österreichische Verwaltungs-Gesetzkunde. Nach dem gegenwertigen Stande der Gesetzgebung bearbeitet* I. - II. Wien, 1851.¹ IV., 638.; X., 858. Manz.

Stubenrauch 1861

STUBENRAUCH, MORITZ: *Handbuch der österreichische Verwaltungs-Gesetzkunde. Nach dem gegenwertigen Stande der Gesetzgebung bearbeitet* I. - II. Wien, 1861.³ IV., 638.; X., 858. Manz.

I.3.2. 20. század

Forsthoff 1937

FORSTHOFF, ERNST ET AL.: *Deutsches Verwaltungsrecht* (Eds.: Werner Best – Hans Frank). München, 1937. Zentralverlag der NSDAP – Franz Eher.

Forsthoff 1938

FORSTHOFF, ERNST: *Die Verwaltung als Leistungsträger*. Berlin-Stuttgart, 1938. IV, 50. Walter Kohlhammer.

Jèze 1913

JÈZE, GASTON: *Das Verwaltungsrecht der Französischen Republik*. Tübingen, 1913. XVI, 528. J.C.B. Mohr – Paul Siebeck. Das öffentliche Recht der Gegenwart 23.

Köttgen 1929

KÖTTGEN, ARNOLD: *Beamtenrecht*. Breslau, 1929. 120. Ferdinand Hirt.

Mayer 1886

MAYER, OTTO: *Theorie des französischen Verwaltungsrecht*. Strassburg, 1886. 727. Trübner.

Mayer 1924

MAYER, OTTO: *Deutsches Verwaltungsrecht* I.-II. München, 1895-1896.¹ 1914-1917.² 1924.³ 382.; 409. Duncker und Humblot.

I.4. Olasz nyelven

I.4.1. 19. század

Orlando 1891

ORLANDO, VITTORIO EMANUELE: *Principi di diritto amministrativo*. Firenze, 1891. 376. Barbèra.

Romagnosi 1814

ROMAGNOSI, GIAN DOMENICO: *Principi fondamentali del diritto amministrativo italiano onde tesserne le istituzioni*. Prato, 1814. Guasi.

I.4.2. 20. század

Giannini 1981

GIANNINI, Massimo Severo: *Instituzioni di diritto amministrativo*. Milano, 1981. 403. Giuffrè.

Orlando 1901

ORLANDO, Vittorio Emanuele: *La giustizia amministrativa*. Milano, 1901. 300. Società Editrice Libreria.

Romano 1901

ROMANO, Santi: *Principi di diritto amministrativo italiano*. Firenze, 1901.¹ 550. 1906.² 653. Società Editrice Libreria. <https://archive.org/details/principiidiidiri00romagoog>

Salandra 1921

SALANDRA, Antonio: *Corso di diritto amministrativo*. Roma, 1921.³ 375. Athenaeum.

Zanobini 1936-1950

ZANOBINI, Guido: *Corso di diritto amministrativo* I.-VI. Milano, 1936-1950. Giuffrè.

I.5. Orosz nyelven

I.5.1. 20. század

Bogdanov 1926

BOGDANOV, Pjotr Aleksejevič: *Администраторы и специалисты в советской промышленности*. [Administrators and specialists in soviet industry.] Moskva, 1926.

II. Tanulmányok

II.1. Angol nyelven

Wilson 1887

WILSON, Woodrow: The Study of Administration. *Political Science Quarterly* Vol. II. (1887) No. 1. 197-222. <http://teachingamericanhistory.org/library/index.asp?document=465>

II.2. Francia nyelven

Aucoc 1895

AUCOC, Léon: *Les controverses sur la décentralisation*. Revue politique et parlementaire 1895. avril-mai.

II.3. Német nyelven

Gross 2006

GROSS, Thomas: Die deutsche Ermessenslehre im europäischen Kontext. *ZÖR* Vol. LXI. (2006) No. 4. 625-641.

Majoros F. 1970

MAJOROS Ferenc: *Die Etablierung der Verwaltungslehre in der sowjetischen Fachliteratur*. Köln, 1970. 61. Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien.

Mayntz 2008

MAYNTZ, Renate: Verwaltung. In: Gosepath, Stefan - Hinsch, Wilfried - Rössler, Beate (eds.): *Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie* II. Berlin, 2008. 1442-1445. Walter de Gruyter.

Simon 2002

SIMON, Norbert: *Lorenz von Stein*. In: Stein, L.: *Zur preussischen Verfassungsfrage. Reprint besorgt und mit einem Nachwort versehen von Carl Schmitt mit handschriftlichen Randbemerkungen und Notizen von Joseph H. Kaiser*. Berlin, 2002. (fülszöveg) Duncker und Humblot.

G) Másodlagos külhoni közigazgatási szakirodalom

I. Monográfiák

I.1. Angol nyelven

I.1.1. 20. század

Caldwell 1944

CALDWELL, Lynton Keith: *The Administrative Theories of Hamilton and Jefferson*. Chicago, 1944. 200. Chicago University Press.

Heady 1979

HEADY, Ferrel: *Public Administration. A Comparative Perspective*. New York, 1979.² XIII, 429. Marcel Dekker. Publication in Public Administration and Public Policy 6.

Jacobini 1991

JACOBINI, H.B.: *An Introduction to Comparative Administrative Law*. New York, 1991. 355. Oceana.

Ladd-Shannon-Serow 1990

LADD, Everett C. – SHANNON, W. Wayne – SEROW, Ann G. (eds.): *The American Polity Reader*. New York, 1990. XV., 709. W. W. Norton.

Waldo 1948

WALDO, Dwight: *The Administrative State. A Study of the Political Theory of American Public Administration*. New York, 1948. VIII., 227. The Roland Press Co.

I.1.2. 21. század

Chandler 2005

CHANDLER, J. A. (ed.): *Comparative Public Administration*. New York, 2005.² XI, 275. Routledge.

Chanin – O’Leary – Rosenbloom 2009

CHANIN, Joshua M. – O’LEARY, Rosemary – ROSENBLOOM, David H.: *Public Administration and Law*. New York, 2009.³ 329. CRC Press.

Harlow – Pearson – Taggart 2008

HARLOW, Carol – PEARSON, Linda – TAGGART, Michael (eds.): *Administrative Law in a Changing State. Essays in Honour of Mark Aronson*. Portland, 2008. VIII, 417. Hart Publishing.

Huque – Zafarullah 2006

International Development Governance (Eds.: Huque, Ahmed Shafiqul – Zafarullah, Habib). New York, 2006. 867. Taylor & Francis. Public Administration and Public Policy 117.

Kickert 2011

KICKERT, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness*. London, 2011. 271. Routledge.

Lind-Otenyo 2006

Comparative Public Administrations: The Essential Readings. (Eds.: Lind, Nancy S.-Otenyo, Eric E.). New York, 2006. XXXVI, 980. Elsevier. Research in Public Policy Analysis and Management 15.

I.2. Francia nyelven

I.2.1. 20. század

Braibant 1968

BRAIBANT, Guy (ed.): *La recherche administrative en France*. Paris, 1968. 193. Cujas.

Braibant 1986

BRAIBANT, Guy: *Institutions administratives comparées* I. *Les structures*. II. *La fonction publique*. III. *Les contrôles*. Paris, 1986. 450. Fondation nationale des Sciences politiques.

Chevallier – Loschak 1978

CHEVALLIER, Jacques – LOSCHAK, Danièle: *Science administrative* I. *Théorie générale de l’institution administrative*. Paris, 1978. 576. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence.

Ziller 1993

ZILLER, Jacques: *Administrations comparées. Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*. Paris, 1993. 511. Montchrestien.

I.3. Német nyelven

I.3.1. 20. század

Luhmann 1966

LUHMANN, Niklas: *Theorie der Verwaltungswissenschaft. Bestandaufnahme und Entwurf*. Berlin, 1966. 118. Grote.

I.3.2. 21. század

König Festschrift 2003

ZIEKOW, Jan (ed.): *Verwaltungswissenschaften und Verwaltungswissenschaft. Forschungssymposium anlässlich der Emeritierung von Univ.-Prof. Dr. Dr. Klaus König*. Berlin, 2003. 216. Duncker und Humblot. Schriftenreihe der Hochschule Speyer 159.

König Festschrift 2004

BENZ, Arthur – SIEDENTOPF, Heinrich – SOMMERMANN, Karl-Peter (eds.): *Institutionenwandel in Regierung und Verwaltung: Festschrift für Klaus König 70. Geburtstag*. Berlin, 2004. 753. Duncker und Humblot. Schriften zum Öffentlichen Recht 950.

König 2008

KÖNIG Klaus: *Moderne öffentliche Verwaltung. Studium der Verwaltungswissenschaft*. Berlin, 2008. 1032. Duncker und Humblot.

I.4. Orosz nyelven

I.4.1. 20. század

Drago 1982

DRAGO, Roland: *Административная наука [Administrativnaja nauka.]* (Ford.: V.L. Entina). Moskva, 1981. 211. Progress.

Lunev 1974

LUNEV, Aleksandr Efremovič: *Теоретические проблемы государственного управления. [Teoretičeskie problemy gosudarstvennogo upravlenija.]* Moskva, 1974. 246. Nauka.

Petrov 1960

PETROV, Georgij Ivanovič: *Советское административное право. [Sovetskoe administrativnoe pravo.]* Leningrad, 1960. 343. Univerzitet.

Studenikin 1949

STUDENIKIN, Semjon Sevastinovič: *Советское административное право.* [Sovetskoe administrativnoe pravo.] Leningrad, 1949. 307. Gosudarstvennoe Izdatelstvo Juridičeskoj Literatury.

II. Könyvfejezetek

II.1. Angol nyelven

Bartoli 2008

BARTOLI, Annie: The Study of Public Management in France. La spécificité du modèle français d'administration. In: Kickert, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness.* London, 2011. 13-40. Routledge.

Caldwell 1982a

CALDWELL, Lynton Keith: Alexander Hamilton: Advocate of Executive Leadership. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past.* Washington DC. 1982. 71-89. ASPA.

Caldwell 1982b

CALDWELL, Lynton Keith: Thomas Jefferson and Public Administration. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past.* Washington DC. 1982. 90-109. ASPA.

Garner J.F. 1982

GARNER, John Francis: England. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung.* Frankfurt am Main, 1982. 51-66. Klostermann.

Heady 2006

HEADY, Ferrel: *Comparison in the Study of Public Administration.* In: *Comparative Public Administrations: The Essential Readings.* (Eds.: Lind, Nancy S.-Otenyo, Eric E.). New York, 2006. 61-127. Elsevier. Research in Public Policy Analysis and Management 15.

Mayntz 2006

MAYNTZ, Renate: *From government to governance: Political steering in modern societies.* In: Rubik, Frieder – Scheer, Dirk (eds): *Governance of Integrated Product Policy.* Aizlewood Mill, 2006. 18-25. Greenleaf Publishing.

Meneguzzo 2011

MENEGUZZO, Marco: *The study of public management in Italy. Management and the dominance of public law.* In: Kickert, Walter (ed.): *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness.* London, 2011. 167-188. Routledge.

Smith 1982

SMITH, Louis: *Alexis de Tocqueville and Public Administration*. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. Washington DC. 1982. 128-153. ASPA.

Somit 1982

SOMIT, Albert: *Andrew Jackson as Administrator*. In: Fesler, James W. (ed.): *American Public Administration: Patterns of the Past*. Washington DC. 1982. 110-124. ASPA.

II.2. Francia nyelven

Langrod 1982

LANGROD, Georges: *France*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Frankfurt am Main, 1982. 67-80. Klostermann.

II.3. Német nyelven

Brauneder 1982

BRAUNEDER, Wilhelm: *Österreich*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Frankfurt am Main, 1982. 131-147. Klostermann.

Chrétien 2011

CHRÉTIEN, Patrice: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Frankreich*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 81-119. C.F. Müller.

Heyen 1982b

HEYEN, Erk Volkmar: *Deutschland*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Frankfurt am Main, 1982. 29-50. Klostermann.

Jakab 2011

JAKAB András: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Ungarn*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 365-396. C.F. Müller.

Jönsson-Wolfes 1999

JÖNSSON, Katja – WOLFES, Matthias: *Otto Mayer*. In: BBKL XV. Herzberg, 1999. 991-1011. Verlag Traugott Bautz.

Mozzarelli 1982

MOZZARELLI, Cesare: *Italien*. In: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Frankfurt am Main, 1982. 105-116. Klostermann.

Pauly 2011

PAULY, Walter: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Deutschland*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 41-80. C.F. Müller.

Poole 2011

POOLE, Thomas: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Grossbritannien (England und Wales)*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 121-152. C.F. Müller.

Sandulli 2011

SANDULLI, Guido: *Italien*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft* (Eds.: Armin von Bogdandy-Sabino Cassese-Peter M. Huber). Heidelberg, 2011. 156-193. C.F. Müller.

Szaniszló 1982

SZANISZLÓ József: *Ungarn*. In: Heyen, Erk Volkmar: *Die Geschichte der -Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung*. Frankfurt am Main, 1982. 173-184. Klostermann.

III. Tanulmányok

III.1. Angol nyelven

Blumberg 1981

BLUMBERG, Stephen K.: *Seven decades of public administration: a tribute to Luther Gulick*. *PAR* Vol. 41 (1981) No. 2. 245.

III.2. Francia nyelven

Barroche 2008

BARROCHE, Julien: *Maurice Hauriou: juriste catholique ou libéral?* *Revue Française d' Histoire des Idées Politiques* Vol. 27. (2008) No. 1. 307-335. URL: http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RFHIP_028_0307

Escoube 1958

ESCOUBE, Pierre: *Charles-Jean Bonnin, précurseur de la Science administrative*. *La Revue administrative* Vol. 11. (1958) No. 61. 15-18. URL: <http://www.cjbonnin.org/REFERENCIAS/ScoubeBonnin.pdf>

Négrin 2008

NÉGRIN, Olivier: *Une légende fiscale: la définition de l'impôt de Gaston Jèze*. *Revue de droit public* Vol. 114. (2008) No. 1. 119-131.

Thuillier 1992

THUILLIER, Guy: *Les Principe d'administration publique de Charles-Jean Bonnin (1812)*. La Revue administrative Vol. 45 (1992) No. 267 204-214.

III.3. Német nyelven

Gross 2006

GROSS, Thomas: *Die deutsche Ermessenslehre im europäischen Kontext*. ZÖR Vol. LXI. (2006) No. 4. 625-641.

Majoros F. 1970

MAJOROS Ferenc: *Die Etablierung der Verwaltungslehre in der sowjetischen Fachliteratur*. Köln, 1970. 61. Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien.

Mayntz 2008

MAYNTZ, Renate: *Verwaltung*. In: Gosepath, Stefan - Hinsch, Wilfried - Rössler, Beate (eds.): *Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie II*. Berlin, 2008. 1442-1445. Walter de Gruyter.

Simon 2002

SIMON, Norbert: *Lorenz von Stein*. In: Stein, L.: *Zur preussischen Verfassungsfrage. Reprint besorgt und mit einem Nachwort versehen von Carl Schmitt mit handschriftlichen Randbemerkungen und Notizen von Joseph H. Kaiser*. Berlin, 2002. (fülszöveg) Duncker und Humblot.

IV. Egyéb

IV.1. Angol nyelven

Dimock-Haynes 1935

Essays on the Law and Practice of Governmental Administration (eds.: Marshall Edward Dimock-Charles Groove Haynes). Baltimore, 1935. 321. The Johns Hopkins Press.

Duignan 2007

DUIGNAN, Brian: *Frank Johnson Goodnow*. In: *Encyclopaedia Britannica* (elektronikus kiadás). London, 2007. Encyclopaedia Britannica. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/238811/Frank-J-Goodnow>

Garner 1974

GARNER, J.F.: *Administrative law*. London, 1974.⁴ Butterworths.

Gozzi 2007

GOZZI, Gustavo: *Rechtsstaat and Individual Rights in Germany*. In: *The Rule of Law: History, Theory, and Criticism* (ed.: Pietro Costa-Danilo Zolo). Dordrecht, 2007. 237-260. Springer.

Walworth 1958

WALWORTH, Arthur: *Woodrow Wilson I. American Prophet*. New York, 1958. XII., 435. Longmans, Green and Co.

IIAS 2005

IIAS Berlin Conference 20th to 23rd September 2005. *Public Administration and Private Enterprise: Co-operation, Competition and Regulation*. Berlin, 2005. IIAS [CD lemez].

Wilson 1886

WILSON, Woodrow: *Congressional Government: a Study of American Politics*. [Gépirat]. Boston, 1886. 626. Szerző.

Wilson 1990

WILSON, Woodrow: *Congressional Government*. In: Ladd, Everett C.-Shannon, W. Wayne-Serow, Ann G. (eds.): *The American Polity Reader*. New York, 1990. 132-164. W. W. Norton.

IV.2. Francia nyelven

Bonnecasse 1929

BONNECASSE, Julien: *La science juridique française: quelques aspects fondamentaux de l'oeuvre de Léon Duguit*. Paris, 1929. 34. Boccard.

Bourquin 1956

BOURQUIN, Maurice: *L'oeuvre du Président Wilson*. In: *Centenaire Woodrow Wilson 1856-1956* (Ed.: Jacques Freymond). Genève, 1956. 5-16. Centre européen de la Dotation Carnegie.

Chevallier 2010

CHEVALLIER, Jacques: *Le service public*. Paris, 2010.⁸ 127. Presses Universitaires de France. Que sais-je? Vol. 2359.

Coq 2011

COQ, Véronique: *Léon Aucoc, constitutionnaliste (1828-1910)*. Nancy, 2011. 27. VIII^e Congrès français de Droit constitutionnel. URL: <http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN9/coqTD9.pdf>

Franqueville 1895-1896

FRANQUEVILLE, Alfred Charles Ernest Franquet de: *Le premiere siècle de l'Institut de France I. Histoire, organisation, personnel. Notices biographique et bibliographique sur les académiciens titulaires. II. Notices sur les membres libres, les associés étrangers et les correspondants. Fondations et prix décernés. Personnel des anciennes académies*. Paris, 1895-1896. 460.; 483. Rothschild

Loschak 1975

LOSCHAK, Danièle: *La science administrative: quelle administration? quelle science?* [Szeged][1975] (2), 24. s.n.

Milet 1996

MILET, Marc: *La Faculté de droit de Paris face à la vie politique. De l'affaire Scelle à l'affaire Jèze, 1925-1936*, Paris, 1996. 239. LGDJ.

IV.3. Német nyelven

Dewitz 2004

DEWITZ, Ralf Michael: *Der Vertrag in der Lehre Otto Mayers*. Berlin, 2004. 145. Duncker und Humblot.

Held-Daab 1996

HELD-DAAB, Ulla: *Das freie Ermessen*. Berlin, 1996. 287. Duncker und Humblot.

Herrmann 2001

HERRMANN, Florian: *Forsthoff, Ernst*. In: Stollteis, Michael: *Juristen. Ein biographisches Lexikon von der Antike bis zum 20. Jahrhunderts*. München, 2001.² 219. Beck.

Heyen 1990

HEYEN, Erk Volkmar: *Otto Mayer*. In: NDB XVI. Berlin, 1990. 550-552. Duncker und Humblot.

König 2000

KÖNIG, Klaus (ed.): *Verwaltung und Verwaltungsforschung – Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert*. Speyer, 2000. Speyerer Forschungsberichte 211. <http://www.dhv-speyer.de/Koenig/Arbeitskreis21.htm>

Meinel 2010

MEINEL, Florian: *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoff und seine Zeit*. Berlin, 2011. Akademie Verlag.

Schütte 2006

SCHÜTTE, Christian: *Progressive Verwaltungsrechtswissenschaft auf konservativer Grundlage. Zur Verwaltungsrechtslehre Ernst Forsthoffs*. Berlin, 2006. 199. Verlag Duncker und Humblot.

Motte 2001

MOTTE, Olivier J.: *Duguit, Léon*. In: Stollteis, Michael: *Juristen. Ein biographisches Lexikon von der Antike bis zum 20. Jahrhunderts*. München, 2001.² 187. Beck.

Schmidt de Caluwe 1999

SCHMIDT DE CALUWE, Reimund: *Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. Staatstheoretische Grundlagen, dogmatische Ausgestaltung und deren verfassungsbedingte Vergänglichkeit*. Tübingen, 1999. XXII., 333. Mohr Siebeck.

IV.4. Olasz nyelven

Bilancio...1886

Bilancio della amministrazione dei civici dazi e gabelle stradali in Fiume pro 1885. Fiume, 1886. 15. Mohovich.

Conto... 1885

Conto preventivo della amministrazione civica di Fiume, per l'anno 1886. Fiume, 1885. 41. Mohovich.

Feichtinger 1894

FEICHTINGER, Alessio (Elek): *Diritto marittimo con speciali riguardo agli usi ed alle convenzioni internazionali, nonché alle leggi e ai regolamenti vigenti nello stato ungarico rispettivamente nella Monarchia Austro-Ungarico*. Fiume, 1894. XI., 506. Battara.

Gerő 1912

GERŐ, Ernesto (Ernö): *Libertà di contrarre e sciogliere il matrimonio per gl'(!) italiani (!) in Ungheria. Con speciale riguardo alla convenzione dell' Aia sul dritto (!) matrimoniale* (transl.: Somogyi Ede). [Budapest], 1912. 32. Budapesti Nyomda-és Lapkiadó.

Goretti 1933

GORETTI, Cesare: *Il liberalismo giuridico di Maurice Hauriou*. Milano, 1933.106. Pirola.

Pauletig 1912

PAULETIG, Luigi (Alajos): *Magyar-olasz jogi műszótár. Dizionario giuridico ungherese-italiano*. Fiume, 1912. 307. Minerva.

IV.5 Orosz nyelven

Szabó 1962

SZABÓ Imre: *Ганс Кельзен и марксистская теория права. In: Против современной правовой идеологии империализма. Сборник статей. (Gans Kel'zen i marksistskaja teorija prava. In: Protiv sovremennoj pravovoj ideologii imperIALIZMA. Sbornik statej.)* Moskva, 1962. 297-341. Иностранний литература.

IV.6. Dán nyelven

Westergaard 1905

WESTERGAARD, Harald: *v. Stein, Lorenz Jacob*. In: *Dansk Biografisk Leksikon, tillige omfattende Norge for tidsrummet 1537-1814* XVI. (Ed.: Carl Frederick Bricka). København, 1905. Glydendal.

H) A mottókban felhasznált források

Babus 2014 Vaclav Undrevics véleménye Magyar Zoltánról. In: Babus Antal: *Egy konzervatív úr a baloldali zarándokok között*. Magyar Zoltán szovjetunióbeli útja. Budapest, 2014. 244. Argumentum Kiadó-Balassi Intézet-Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára-Moszkvai Magyar Levéltári Intézet.

Carroll 2009

CARROLL, Lewis: *Aliz kalandjai Csodaországban és a tükör másik oldalán* (a prózát ford.: Varró Zsuzsa, a verseket ford.: Varró Dániel). Budapest, 2009. 252. Sziget Könyvkiadó.

Csongor 2014a

CSONGOR Bálint: *Obsessive-Compulsive* [song lyrics]. In: *Subscribe: This Moment Will Soon Be Gone* (CD/DVD Disc leaflet). [Budapest], 2014. 7. Edge Records.

Csongor 2014b

CSONGOR Bálint: *Tépj függönyt* [dalszöveg]. In: *Subscribe: This Moment Will Soon Be Gone* (CD/DVD Disc leaflet). [Budapest], 2014. 5. Edge Records.

Frost 2014

FROST, Robert: *Járatlan út* (ford.: Imreh András). In: *Magyarul Babelben – Irodalmi antológia*. http://www.magyarulbabelben.net/works/en/Frost,_Robert1874/The_Road_Not_Taken/hu/30570-J%C3%A1ratlan_%C3%BAt

Gaillardetz 2014

GAILLARDETZ, Richard R.: *A katolikus teológia megalapozása. Bevezetés a teológiai ismeretelméletbe* (ford.: Budai György). Budapest, 2011. 215. L'Harmattan-Sapientia Szerzetesi Hittudományi Főiskola.

Heady 2006

HEADY, Ferrel: *Comparison in the Study of Public Administration*. In: *Comparative Public Administrations: The Essential Readings*. (Eds.: Lind, Nancy S.-Otenyo, Eric E.). New York, 2006. 64. Elsevier. Research in Public Policy Analysis and Management 15.

Széchenyi 1830

SZÉCHENYI István: *Hitel*. Pest, 1830. 270. Petrózai Trattner János Mátyás – Károlyi István.

Mutatók

I. Személynév-mutató

A személynév-mutató elsősorban a főszövegben említett személyek lajstromozására szolgál. A másodlagos szakirodalmat alkotó személyeket külön csak akkor sorolja fel, ha a másodlagos irodalmat alkotó szerzőre nézve akár a főszöveg, akár a lábjegyzet érdemi információt közöl. Egyebekben a másodlagos irodalmak alkotói alapvetően a Források és felhasznált irodalom jegyzékében találhatóak. A nyugati névsorrendet követő külföldi nevek esetében a családnév és a keresztnév között vessző áll. Mivel a magyar nyelv a keleti névsorrendet követi (a családnév áll elől, a keresztnév pedig hátul), ezért a magyar neveknél nem szükséges a családnév és a keresztnév közé vesszőt tenni. A családnév melletti magyar nemesi előneveket avagy predikátumokat (amelyek az azonos családnévűeket egymástól megkülönböztették) a lajstromban nem soroljuk fel (többnyire a szerzők a rövidebb nevükön váltak ismertté), ahogyan a külföldi és hazai nemesi címeket és rangokat (nemes, vitéz, primor, lófő, lovag, báró, vikomt, gróf, örgróf, herceg, nagyherceg, főherceg) sem. A kötet főszövege (első /érdemi/ említéskor) az előneves formát közli (Szentkirályszabadjai Rosos Pál). Az uralkodók (királyok, császárok, pápák) neve esetében az uralkodói minőség nem szerepel, csak a sorszám (ha volt), és a név. Kivételt akkor tettünk, ha a név maga nem nyújtana kellő információt (Ferenc /magyar király/). Az uralkodók neve ha sorszámot tartalmazott, a szám magyar kiejtés szerinti első betűjéhez soroltuk be, I. (Hunyadi) Mátyást tehát az E betűhöz. Ha az adott uralkodó elnevezésében a sorszám eltér Magyarországon és külföldön (tipikusan a Habsburg család tagjai esetében), akkor a magyar királyi címnek megfelelő sorszámot alkalmaztuk. Abban az esetben, amikor a külhoni szerzők esetében a nemességre utaló forma (D', De, de, di, van, von) a név szerves része, akkor a személynév-mutató azt ezzel az írásképpel csak akkor közli, ha nélküle a névforma felismerhetetlen (összetéveszthető) lenne (például: D'Alessio, De Gérando). Az Id., Ifj. jelzés minden esetben magyarul, a teljes név után kerül feltüntetésre. (Azaz a családnév első betűje szerint keresendő). Az ókori auctorok neveit abban az alakban tüntettük fel, amiképp az eredeti forrásban álltak. A szláv nevek esetében a cirill betűs szláv szövegek nemzetközi átírását alkalmaztuk, melyet a magyar Kniezsa István professzor alkotott meg. Kivételt ez alól csak olyan esetben teszünk, ha egy adott névforma a magyarban rögzült, és átírása nehezen felismerhető, vagy idegenszerű volna (Sztálin versus Stalin).

A

Adamovich, Ludwig 282
Adams, Henry 107
Alfieri, Dino 329
Anaxagoras 94
Arczt Ilona 26, 49-50, 53-54, 58, 173-175, 179-180, 199-200, 210, 212-213, 223
Aranka György 190
Aristoteles 65
Asquini, Alberto 329
Augustus Caesar 63

B

Babbie, Earl 31
Bach, Alexander 36, 40, 115, 161
Bacon, Francis 98
Balás P. Elemér 278
Balázs István 21, 26, 128
Balzac, Honoré de 134
Barassi, Lodovico 329
Barits Béla Albert (Adalbert) 190
Bartha Béla 224, 248-249, 251, 279, 351
Barthélemy, Joseph 77, 222
Bartolotto, Giudo 329
Batbie, Anselmo Polycarp 238, 250, 282
Baumeister, Christian 65
Beard, Charles 302
Beawes, Wyndham 101
Beke Farkas 53, 64-65
Benárd Aurél 330-333
Bereményi Géza 295
Berényi Sándor 216, 294
Biasini Domokos 126, 143, 224, 233-235
Biggini, Carlo Alberto 329
Binding, Karl 270
Blanc, Louis 74
Block, Maurice 71
Boemerus, Christianus Fredericus 65
Boér Elek 143
Boér Elek Id. 143, 273-274
Bogdanov, Pjotr Aleksejevič 19

Bonaparte Napóleon 70, 177, 201, 203, 207, 228, 237, 244, 254, 306, 324
Boncz Ferenc 126, 143, 193-194
Bonnard, Roger 254, 326, 328
Bonnin, Charles 72-73
Borsiczky Dénes 176
Boutriac, François 72
Bónis István 235
Brinz, Aloys 119
Bryce, James 108, 266, 301
Burdeau, Georges 70, 77
Burke, Edmund 313
Bülau, Friedrich 182, 186, 219

C

Carnelutti, Francesco 329
Cavagnari, Wautrin 329
Cesarini Sforza, Widar 329
Chadron, Henri 317
Chauveau, Adolphe 71
Chevallier, Jacques 72
Chiarelli, Giuseppe 329
Chimenti, Pietro 329
Cicero, Marcus Tullius 65
Cioffi, Alfredo 329
Codacci Pisanelli, Alfredo 222
Coke, Edward 98, 320
Comte, Auguste 73
Concha Győző 21, 27-28, 42, 67, 69, 94-95, 102, 126, 132, 140, 143, 171-174, 181-182, 185, 187, 190, 195, 200-201, 211-223, 225, 227, 229, 233, 235, 237, 240, 247, 251, 264, 267, 270, 273-276, 278-279, 285, 288-291, 294, 320, 336, 342, 344-345, 350-351
Corsini, Vincenzo 299
Costamagna, Carlo 329-330
Cridis, Giuseppe 117

Cs

Császár Ferenc 130
Csiky Kálmán 126, 143, 224, 244-248
Csizmadia Andor 25, 224

D

Daguesseau, Henri-François 71
D'Alessio, Francesco 329
Dárdai Sándor 235, 247
De Gérando, Joseph 75
Delamare, Nicolas 46-47, 70, 72, 75, 222, 350
D'Eufemia, Giuseppe 329
Dicey, Albert Venn 97-106, 108-109, 111, 114, 255, 266, 303, 335
Drago, Roland 72, 77
Ducrocq, Théophile 46-47, 101-102, 114, 155, 180, 218, 238, 250, 253, 255-260
Dugget, Michael 296
Duguit, Léon 102, 254, 260-261, 277, 284-287, 312, 320, 322-323, 326, 328, 335, 351
Dühring, Eugen 179-18

E

Eaton, Dorman B. 107
Egyed István 143, 299
Elek Péter 301
Elliot, Roger 98
I.Ferenc József 125, 147, 155, 159
I.(Hunyadi) Mátyás 63
Engels, Friedrich 180
Eötvös József 213
Erdélyi László 34-35
Erekly István 102, 133, 140, 143, 281-286, 299

F

Fayol, Henri 24, 97, 296-297, 302, 304, 336
Fábián Adrián 21, 25, 67, 262
Feichtinger Elek 115
Ferenc (magyar király) 157, 159, 207
Feroce, Virgilio 347-348
Fésüs György 94, 143, 194, 224-230
Fichte, Johann-Gottlieb 94
Fleiner, Fritz 275-276, 282, 286, 302, 307, 320-321, 336
Fleurigeon, Jean-Marie 70, 75
Forsthoff, Ernst 262, 264-265
Forti, Ugo 329

Foucart, Emile-Victor 71
Földi András 43, 46, 264
Frank, Hans 305
Frank Ignác 59
Frankfurter, Felix 98
Franqueville, Alfred 255

G

Gajduschek György 21, 25, 47, 128
Garfield, James A. 298
Gerber, Carl Friedrich 96, 119-120
Gerloff, Wolfgang A. 49, 54-55
Gerő Ernő 115
Gerstäcker, Karl Friedrich Wilhelm 182
Giura, Riccardo 222
Gladstone, William 313
Gneist, Rudolf 81-87, 111, 114, 178, 183, 198-200, 202, 209-211, 220-221, 223, 229, 237, 239, 247, 250-251, 260, 274-275, 286, 288, 291, 313-314, 320, 335-336, 351
Gogol, Nikolaj Vasil'evič 139
Goodnow, Frank Johnson 99, 102, 107-108, 110-114, 129, 199, 222-223, 260, 265, 275, 277, 301, 335-336, 351
Göbel József 301
Grotius, Hugo 61, 65, 94
Gruber Lajos 201, 229, 235, 247
Grünwald Béla 143, 171-172, 187-188, 192, 197
Gulick, Luther 24, 266-267, 300, 302-303, 308, 335-336
Guner, Christian 65
Guyot, Joseph-Nicolas 70, 117

Gy

Gyurián István 58
Gyurkovics Ferenc 53, 58, 60
Gyürky Antal 228

H

Haendel Vilmos 143, 290-291
Hajnal Vilmos 199
Halász József 25, 33
Hamilton, Alexander 101-102

Hamza Gábor 96, 301
Hatschek, Julius 81, 282, 286
Hauriou, Maurice 77, 102, 219, 222-223, 253-255, 261, 268, 273, 275-276, 284,
286-287, 302, 306, 312, 320, 322-323, 326-327, 335-336, 351
Havas Sándor 228, 235
Heady, Farrel 45, 53, 106, 108
Hegedüs Lóránt 214
Heineccius, Johann Gottlieb 65
Heliodorus 65
Heyen, Erk Volkmar 118
Hobbes, Thomas 55
Hoblik Márton 122-123
Hodossiu, Josif 192
Hooke, Robert 65
Hopf, Harry Arthur 304
Horváth Attila 21, 25, 47, 369
Houtuyn, Adrian 65
Huber, Ernst 331
Huber Ferenc 66-67

I

Iavolenus, Priscus 328
Ickstatt, Peter Joseph 65
Imre Miklós 377, 379
Inama-Sternegg, Theodor 180, 222

J

Jackson, Andrew 102-105, 315
Jakab András 21, 45, 47, 49, 51-52, 129
Jászi Viktor 143, 273, 282
Jellinek, Georg 260, 262, 282, 286
Jellinek, Walter 268, 282, 321
Jèze, Gaston 77, 254, 261-262, 302, 304
Justi, Johann Heinrich Gottlob 53-55, 58, 62, 90, 94, 350

K

Karvasy Ágost/Ágoston 26, 67, 121, 126, 132, 143, 171-172, 174-180, 182, 184,
187, 190, 200, 210-211, 216, 219-220, 223, 225, 230, 237, 276, 290, 335-336,
344, 346, 350
Kassay Adolf 228, 247

Kassics Ignác 140, 159-160, 170, 243, 302
 Karcsay Sándor 330-333
 Kautz Gusztáv 87, 95, 221, 228, 237, 243, 271, 273-274, 350
 Kautz Gyula 27, 95, 126, 143, 171, 179-187, 189-190, 200, 210-211, 215-216, 219,
 221, 223, 225, 237, 247, 276, 290, 336, 344
 Kazansky, Pierre 275
 Kármán Lajos 228
 Kedvessy György 228
 Keleti Ferenc 224, 235-240, 247, 250-251, 279, 336, 351
 Kelsen, Hans 19-20, 102, 268, 286
 Keresztury József 159, 164, 170
 Kerkapoly Károly 143, 171, 199-211, 217, 223, 225, 229, 276
 Kiss István 301
 Kmety Károly 143, 240, 249, 270-271
 Koi Gyula 17, 20, 58, 127-128, 139, 215, 265, 294
 Korbuly Imre 228, 235
 Kormann, Karl 305
 Köttgen, Arnold 305-306, 331-332
 Kőhidi Ákos 32
 Krisztics Sándor 143, 289-290
 Kuhn, Thomas 30, 41-42, 341

L

Laband, Paul 96, 102, 119, 273, 282, 284, 286, 332
 Lackó Mihály 187-188
 Ladik Gusztáv 279-281
 Laferrière, Édouard 76-77, 219, 238, 250, 320, 323, 326-327, 351
 Laferrière, Firmin 70-71, 75-76
 Laferrière, Julien 76
 Latournerie, Jean 254
 Laubadère, André 254
 Laurière, Claude 71
 Lánchy Gyula 201
 Lechner Ágoston 143, 224, 240-245, 247, 251, 270, 276, 336, 351
 Lengnich, Gotfryd 50
 Lenin, Vladimir Il'ič 298
 Légendre, Pierre 47, 51, 70, 72-74
 Livius, Titus 63
 Locke, John 53, 55, 100
 Loschak, Danièle 72
 Lőrincz Lajos 20, 23-25, 27-28, 32, 38, 41, 47, 70, 101, 105, 107-110, 173, 294,
 296, 345, 350

Lőw Tóbiás 78, 133, 237

Lunev, Aleksandr Efremovič 19

M

Macarel, Louis 74-75, 118, 351

MacArthur, Douglas 36, 349

Macaulay, Thomas Babington 313

Madriaga, Salvador 318

Magyary Zoltán 23-24, 27, 39-40, 42, 133, 140, 143, 171-172, 175, 212, 214, 227, 269, 271, 276, 279-280, 284, 286, 293-310, 319, 321-323, 327, 329-331, 333, 335-337, 339-343, 345-346, 351-352

Majerus jogászdinasztia 76

Majláth Béla 197-198

Malchus, Carl August 162, 170, 182, 185, 216

Manna, Giovanni 118-119

Mariska Vilmos 143, 276

Martini, Carl Anton 61, 65

Martonyi János Id. 319-322

Marx, Karl 95, 179-180, 298

Mayer, Friedrich Franz 96

Mayer, Johann Christian 182

Mayer, Max Ernst 270

Mayer, Otto 24, 55, 77, 96, 102, 119, 262-264, 273-276, 285-286, 289, 303, 305-307, 320, 333, 335-336, 351

Mazzoni, Giuliano 329

Mária Terézia 57, 61

Márffy Ede 143, 271, 274-276, 278, 286, 351

Márkus Dezső 40

Mártonffy Károly 309-318

Máthé Gábor 21, 47, 264

Menczer Károly 323-327

Merlin de Douai, Philippe-Antoine 71, 117-118

Meyer, Georg 222, 272, 276

Mezey Barna 48, 264, 360, 366, 369

Mill, John Stuart 183, 313

Mirabeau, Honoré-Gabriel Riquetti Id. 53

Miskolczy István 34, 347

Mocsáry Lajos 21, 143, 171-172, 196-199

Mohl, Robert 78-79, 89-90, 117, 132-133, 140, 174, 176, 179, 181-182, 185, 211, 216, 219-220, 237, 250, 283, 286, 302, 322, 351

Monroe, James 298

Montalembert, Charles 214

Montesquieu, Charles-Louis 53-55, 65, 100, 106, 283-284
Mussolini, Benito 267

N

Nagy Ernő 276
Nagy Josephus 59, 350
Nagy Katalin (orosz cárnő) 65
Nagyné Szegvári Katalin 20
Necker, Jacques 100
Neumeyer, Karl 275

O

Orlando, Vittorio Emanuele 102, 115-116, 119-120

P

Panajoth Gyula 272
Patyi András 7, 33, 35-36, 128, 201, 218, 228, 319, 321, 379
Pauler Tivadar 51, 57-58, 161, 175-176
Pauletig Lajos 115
Pendleton, George H. 298
Pergolesi, Feruccio 329
Péterfi Mária 123
Petrov, Georgij Ivanovič 19
Piero, Mariano 329
Platón 65, 101
Portiez, Louis François René 71
Pound, Roscoe 108
Pók Attila 187, 191
Presutti, Enrico 222
Pufendorf, Samuel 54
Puky Károly 125, 175, 247
Pulszky Ágost 199
Pulszky Ferenc 124

R

Rava, Luigi 222
Reviczky József 58, 60-64, 67, 160, 170, 350

Récsi Emil 26, 51, 121, 126, 128, 139-171, 173, 175, 177-178, 182, 187, 190, 194, 214, 216, 224-226, 228-235, 237, 243, 246-247, 250, 271, 275-276, 281, 286, 302, 336, 344, 350-351
Rixer Ádám 41, 377, 383
Robertson, Brian 36, 349
Romagnosi, Gian Domenico 117-119, 222, 238, 250, 351
Romano, Salvatore 268
Romano, Santi 222, 267-268, 287, 322-323, 325, 329, 351
Roquer, Mariano 182
Roscher, Wilhelm 179, 184
Rosos Pál 65-67
Rousseau, Jean-Jacques 53, 55

S

Salandra, Antonio 267-268
Savigny, Friedrich Carl 119, 259, 263-264
Sax Mihály 53, 58
Scelle, Georges 254
Schäffle, Albert 179
Schmitt, Carl 86, 89, 265, 303
Schwarz Gyula 228
Semo, Giorgio 329
Seneca, Lucius Annaeus 65
Serrigny, Denis 71, 102, 283
Simone, Saverio 329
Small, Albion Woodbury 51, 54-55
Somogyi Ede 115
Sonnenfels, Joseph 48, 50, 52-56, 58, 60-62, 64-67, 90, 162, 174-176, 194, 335, 350
Spranger, Eduard 31-32
Staller, Josephus 59
Stein, Karl 110
Stein, Lorenz 23, 48, 52, 55, 78-79, 86-96, 102, 110-111, 114, 117, 120, 129, 132, 162, 170, 172, 176, 178-181, 183, 193-196, 199-200, 208, 210-211, 213-214, 216-224, 228-229, 233, 237-238, 243, 245, 247, 250-251, 258, 260, 264, 268, 271-274, 277, 282, 285-289, 291, 296, 302, 320, 322, 327, 331-332, 335-336, 339, 350-351
Stengel, Christian 114, 272
Stewart, Dugald 55
Stolfi, Nicola 329
Stuartok 84, 98, 183
Stubenrauch, Moritz 79-81, 129, 160-162, 164, 166, 168, 170, 229, 231-232, 234, 250, 350-351

Studenikin, Semjon Sevastinovič 19

SZ

Szabó Imre 19-21, 175, 188, 213

Szalay László 34, 124, 155, 213, 347

Szamel Katalin 21, 25, 30, 128, 264

Szamel Lajos 19, 21-24, 47, 132, 140, 193, 213, 224, 231, 240, 265, 271-272, 281, 294-295, 300

Szaniszló József 41, 49-50, 53, 60, 62, 64, 121, 126, 140, 173-176, 180, 199-200, 210, 223, 233, 240-241, 243, 270, 295, 309-310, 327

Szekeres Károly 323

Szent Ágoston 65

Székely Emília 318

Székely Miklós 57

Szilágyi Dezső 143, 171, 199, 210-211

Szinnyei József 199, 210, 226, 233, 240-241

Szomory Dezső 187-188

Szontagh Vilmos 35, 143

Sztálin, Josif Vissarionovič 19, 298, 322

T

Talleyrand, Charles-Maurice 312

Tamás András 29, 31, 36, 101, 233, 250

Tardieu, André 302, 318

Taylor, Frederick Winslow 24, 97, 296-297

Temesi István 47, 58, 67

Thomasius, Christian 54

Tipula Péter 58

XIV. Lajos 102, 203

Tocqueville, Alexis 74-75, 99, 102-103, 105, 219, 289

Toldy Ferenc 60

Tomcsányi Móric 143, 269-270, 276-279, 281, 287, 336

Tóth József 305

Tóth Lőrinc 122, 124, 126

Trefort Ágoston 124

Tudorok 84, 98

U

Ulpianus 112

V

Valló József 35, 309, 327-328
Varga Csaba 20, 34, 36
Varga Zs. András 35, 381
Vasváry Ferenc 143, 272
Venditti, Carlo 329
Verebélyi Imre 41, 384
Vivien, Alexandre François 24, 72-74, 129, 180, 219, 222, 238, 250, 271, 322, 351
Vladár Gábor 269
Volpicelli, Arnaldo 329
Vuchetich Mátyás 60

W

Weber, Max 24, 34, 296, 314
Weissengruber Antal 58
Wentworth, Thomas 98
Wenzel Gusztáv 141-142
White, Leonard D. 100-104, 106-107, 112, 302, 308, 322, 336
Willoughby, William 107-108, 309, 314, 336
Wilson, Woodrow 24, 45, 99, 105-110, 116, 129, 296, 335, 351
Wlassics Gyula 212
Wolff, Christian 54

X

Xenophon 65

Z

Zanobini, Guido 267-268, 329
Zolnai Klára 115

ZS

Zsoldos Ignác 26, 42, 64, 121-140, 142, 160, 302, 335

II. Szervezeti névmutató

A

Académie des sciences morales et politiques 255, 317

Albert-Ludwigs-Universität 264

Albertus-Universität 264

Á

Álladalmi Tanács=> Magyar Államtanács

Államtanács, francia 70-71, 74-78, 89, 113, 201, 204, 211, 237, 250, 254, 256-257, 275, 277, 284, 288, 302-303, 312, 317, 320, 324-327, 333

Államtanács, kínai 201

Államtanács, magyar 228, 243-244

Államtanács, olasz 268, 323-327, 333

Államtanács, osztrák 64, 88, 228, 236

Államtanács, spanyol 325

B

Bank of North America 100

Belga Közigazgatási Bíróság 325

Berlini Egyetem 187, 244

Bécsi Egyetem 52-53, 79, 86, 187, 192, 211, 264, 281

Bécsi Egyetem Jogi Kara 53

Bírodalmi Fegyelmi Bíróság 332

Bírodalmi Közigazgatási Bíróság 307

Bonni Egyetem 264

Bordeaux-i Egyetem 260

Boston Athenaeum 100

Braunschweigi Egyetem 51

Budapesti Műszaki Egyetem 274, 309

Budapesti Műszaki Egyetem Közgazdasági Kar 309

C

Cambridge-i Egyetem 109, 313

Centre d'études pour la réforme de l'État 317

Columbia Egyetem 60, 108, 267, 300, 308

Competenz – Gerichtshof 218

Competenzhof 218
Conseil d'Etat=>Francia Államtanács
Conseil d'arrondissement 205
Conseil de préfecture 204-205
Conseil du Roi 325
Conseil municipal 205
Consiglio di Stato=>Olasz Államtanács
Civil Service Commission 107, 298
Curia=>Kúria

D

Debreceni Főiskola 244
Dijoni Egyetem 283

E

Efficiency Bureau 317
Egyetem, Berliini 187, 244
Egyetem, Bécsi 52-53, 79, 86, 187, 192, 211, 264, 281
Egyetem, Bonni 264
Egyetem, Bordeaux-i 260
Egyetem, Braunschweigi 51
Egyetem, Budapesti Műszaki 274, 309
Egyetem, Cambridge-i 109, 313
Egyetem, Columbia 60, 108, 267, 300, 308
Egyetem, Dijoni 283
Egyetem, Erfurti 51
Egyetem, Erlangeni 262
Egyetem, Giesseni 51
Egyetem, Göttingai 51
Egyetem, Hallei 50-51
Egyetem, Heidelbergi 179, 187, 244, 262, 264
Egyetem, Innsbrucki 51, 288
Egyetem, La Sapienza 268
Egyetem, Lille-i 261
Egyetem, Lipcsei 262
Egyetem, Marburgi 264
Egyetem, Mecklenburgi 51
Egyetem, Milánói 51, 117-118, 268
Egyetem, Modenai 268
Egyetem, Nagyszombati 57
Egyetem, Nápolyi 51, 117-118

Egyetem, Odera-Frankfurti 50
Egyetem, Orléans-i 74
Egyetem, Oxfordi 97, 109, 313
Egyetem, Palermói 268
Egyetem, Párizsi (Sorbonne) 76, 255
Egyetem, Pisai 71, 255
Egyetem, Poitiers-i 71, 255
Egyetem, Prágai Károly 19, 51, 175
Egyetem, Princeton 296
Egyetem, Rennes-i 75
Egyetem, Rinteln 51
Egyetem, Toulouse-i 253
Egyetem, Uppsalai 50
Egyetem, Varazsdi 50-51
Egyetem, Zágrábi 50-51, 58
ELTE ÁJK Állam- és Jogelméleti Tanszék 20
ELTE ÁJK Államigazgatási Jogi Tanszék 21, 48, 241
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar 47, 296, 310
Eperjesi Jogakadémia 248
Erlangeni Egyetem 262
Erfurti Egyetem 51
Eton College 313

F

Ferenc József Tudományegyetem 211-213
Főiskola, Debreceni 244
Francia Akadémia 255, 260
Francia Államtanács 70-71, 74-78, 89, 113, 201, 204, 211, 237, 250, 254, 256-257, 275, 277, 284, 288, 302-303, 312, 317, 320, 324-327, 333
Francia Közigazgatási Bíróság 256-257, 261, 320
Francia Miniszterelnökség 317
Freimaurloge „Zur wahren Eintracht im Orient zu Wien” 53

G

Generaldirektorium 315
Gestapo 264, 322
Giesseni Egyetem 51
Göttingeni Egyetem 51

H

Hallei Egyetem 50-51
Harmónia Fenntartása Oriens szabadkőműves páholy 53
Hatásköri Bíróság 212, 218-219, 255
Hatásköri Bíróság, francia 255, 261
Hatásköri Bíróság, magyar 212
Heeres – oder Landwehr – Anstalt 235
Heidelbergi Egyetem 179, 187, 244, 262, 264
Helytartótanács 40, 58, 64, 140, 159, 161, 169, 227, 243
Helytartótanács Tanügyi Bizottsága 58
Hétszemélyes Tábla 139

I

IIAS/IISA 294, 296-297, 337
Innsbrucki Egyetem 51, 288
Institute of Public Administration 267, 300, 308
Institut international des Sciences administratives 296
Institut pour l'abolition de l'Esclavage en Afrique 125, 140
International Congress for Scientific Management 304
Internationale Institut für Verwaltungswissenschaften 296
International Institute of Administrative Sciences 296

J

Jogakadémia, eperjesi 294
Jogakadémia, kassai 53, 225
Jogakadémia, pécsi 272
Jogakadémia, pozsonyi 225, 230, 240
Judicial Committee 325

K

Kaiser-Wilhelms-Universität 262
Kancellária 139, 145, 157, 166, 227
Kassai Jogakadémia 53, 225
Katonai és Honvédintézet 235
Katonai Intendatura 235
Kezelő Bizottság 235
Kínai Államtanács 201
Kolozsvári Tudományegyetem=> Ferenc József Tudományegyetem
Kongresszus (USA) 106, 300

Közigazgatási Bíróság 156, 163, 202-203, 212, 247, 249, 256-257, 269, 273, 278, 307, 319-320, 325
 Közigazgatási Bíróság, belga 325
 Közigazgatási Bíróság, francia 256-257, 261, 320
 Közigazgatási Bíróság, magyar királyi 156, 163, 212, 249, 269, 273
 Közigazgatási Bíróság, német 307
 Közigazgatási Bíróság, Pénzügyi 247, 257
 Kúria 235, 247

L

La Sapienza Egyetem 268
 Legfőbb Törvényszék 140, 146
 Legfőbb Törvényszék ideiglenes Magyar Osztály 140
 Lille-i Egyetem 261
 Lipcsei Egyetem 262
 London School of Political Science 222
 Londoni Statisztikai Intézet 179

M

Magyar Államtanács 228, 243-244
 Magyar királyi Közigazgatási Bíróság 156, 163, 212, 249, 269, 273
 Magyar Miniszterelnökség 280
 Marburgi Egyetem 264
 Mecklenburgi Egyetem 51
 Milánói Egyetem 51, 117-118, 268
 Militär – Intendanz 235
 Miniszterelnökség, francia 317
 Miniszterelnökség, magyar 280
 Modenai Egyetem 268
 MTA Állam- és Jogtudományi Intézet 19
 MTA II. (Jogtudományi) Osztálya 211, 214

N

Nagyszombati Egyetem 57
 Nápolyi Egyetem 51, 117-118
 Nemzetgazdasági Tanács 318
 Nemzetiszocialista Német Munkáspárt 264-265, 299
 Nemzetközi Racionalizálási Kongresszus 304
 Német Közigazgatási Bíróság 305
 NSDAP=>Nemzetiszocialista Német Munkáspárt

O

Oberexaminationskommission 315
Oberlin College 266
Odera-Frankfurti Egyetem 50
Olasz Államtanács 268, 323-327, 333
Orléans-i Egyetem 74
Országos Széchényi Könyvtár 53, 141
Osztrák Államtanács 64, 88, 228, 236
Osztrák Reichsrat 208, 213
Oxfordi Egyetem 97, 109, 313

P

Palermói Egyetem 268
Párizsi (Sorbonne) Egyetem Jogi Kara 76, 255
Párizsi (Sorbonne) Egyetem Jogi Kar Közigazgatási jog Tanszék 76
Pécsi Püspöki Joglíceum (Jogakadémia) 272
Pénzügyi Közigazgatási Bíróság 247, 257
Pisai Egyetem 268
Poitiers-i Egyetem 71, 255
Poitiers-i Egyetem Jogi Kara 255
Pozsonyi Jogakadémia 225, 230, 240
Prágai Károly Egyetem 19, 51, 175
Princeton Egyetem 296
Privy Council 84-85, 113, 325

R

Reichsdienststrafhof 307
Reichsrat, osztrák 208, 213
Reichswirtschaftsgericht 307
Rennes-i Egyetem 75
Rennes-i Egyetem Jogi Kara 75
Rintelni Egyetem 51
Rockefeller Foundation 300

S

Scuola speciale politico-legale 118
Société d'Économie Politique 179
Spanyol Államtanács 325
Supreme Court 314

SZ

Számvevőszék 280
Szegedi Tudományegyetem 281, 289
Szovjetunió Tudományos Akadémiája 20

T

Toulouse-i Egyetem 253
Treasury 85, 104, 298
Tribunal administratif=>Francia Közigazgatási Bíróság
Tribunal de conflit=>Francia Hatásköri Bíróság
Tudományegyetem, ELTE 21, 47-48, 241, 296, 310
Tudományegyetem, Ferenc József 211-213
Tudományegyetem, Kolozsvári=> Ferenc József Tudományegyetem
Tudományegyetem, Szegedi 281, 289

U

Uppsalai Egyetem 51

V

Varazsdi Egyetem 50-51
Váltófeltörvényszék 139
Verwaltungs-Commission 235

Z

Zágrábi Egyetem 50-51, 58

III. Tárgymutató

A

- Abszolutisztikus állam 203
- Abszolút állam 56
- Acte de commandement 271
- Acte de puissance public 302
- Action 105, 112, 114, 218, 220
- Adaptáció, kreatív 33-34, 36
- Adaptáció, önkéntes 168
- Adjoint 256
- Administration contentieuse 219
- Administration, public 45, 99, 102, 267, 300-301, 308, 314, 339-352
- Administration publique 72, 102, 117, 182
- Administration pure 219
- Administrative Culture, patrician (guardian) 298
- Administrative law 97-98, 102, 109-112, 266, 277, 339-348, 350-352
- Administrativsache 219
- Adminisztratív komparasztika=>Összehasonlító közigazgatás
- Adminisztráció elmélete 304
- Aëris insalubritas 66
- Agencies, independent 298
- Akadémiai tagság, hazai 126, 175
- Akadémiai tagság, külföldi 33
- Akadémiai tagság, szovjet 20
- Akadémikus 19-20, 23, 26-27, 47, 96, 123-124, 126, 138, 141, 172, 175, 193, 211, 213-214, 287, 296
- Akadémikus (elméleti) művelők 26
- Akadémikus (akadémiai tag) művelők 19-20, 23, 26-27, 47, 96, 123-124, 126, 138, 141, 172, 175, 193, 211, 213-214, 287, 296
- Akták, halottak 73
- Aktus [általános értelemben] 284-285
- Aktus [általános jogi műszóként] 271, 280, 305, 322, 325, 327
- Aktus, közigazgatási [közigazgatási jogi műszóként] 35, 105, 263, 267, 273, 275, 278-279, 284-285, 302-303, 305, 320, 324, 326
- Aktustan 263, 291, 305
- Aktustan, osztályozó 35
- Alakcsák 235
- Alakulatok, rendiek 195
- Alapelvei, közjognak 267

-
- Alap-felépítmény MTA vita 20
Alapító atyái, közigazgatás-tudománynak 296
Alkalmazás, új 42, 312
Algéria 76
Algéria kormányzója 76
Alispáni meghagyólevél 129
Aljegyző 139, 233, 250
Alkotmány, angol történeti 108
Alkotmány, magyar történeti 135, 294
Alkotmány, új 290, 297, 329
Alkotmányjog, osztrák 79
Alkotmányozó hatalom 283
Allotissement 94
Alpolgármester 256
Alszolgabíró 126, 198
Amerika-motívum 99
Amerikai hatás 27, 99
Amerikai igazgatástudományi felfogás 23, 301
Amerikai közigazgatási bíraskodás 256-257
Amerikai közigazgatási jog 97, 301
Amerikai közigazgatási jogászok 301
Amerikai közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi hatás 100, 105, 111-112
Amerikai közigazgatás-tudósok 107
Amerikai kultúra („civilizáció”) 99
Amerikai sofferkultúra 295
Amerikai versenyvizsga 315
Amtsbezirk 209
Amtsmann 209-210
Anatómia 283
Ancien régime 52, 74, 311, 325
Anglikán Egyház 85, 204
Angol igazgatástudományi felfogás 15, 23
Angol kisajátítási jog 94
Angol közigazgatási bíraskodás 114, 203, 211, 251, 257, 288
Angol közigazgatási jog 97
Angol közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért francia hatás 98, 220
Angol közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi hatás 97-98
Angol közjog 83, 237
Angol nyelv 21, 41, 97, 101, 111, 183, 185, 202, 210, 212, 237, 297, 301, 318, 323
Angolos irány [irányzat] 190, 215
Angol szakművelődésügy 91
Angolszász felfogás 23
Angolszász hatás 28
-

Angolszász jogi realizmus 34
Angolszász kor 83
Angolszász közigazgatás-tudomány 97-114, 265-268
Angolszász közigazgatás-tudomány fejlődése 19, 26, 81, 84, 101, 113, 203-204, 206, 209, 297, 303, 308, 310, 312
Angolszász szemellenző 293
Angol szegényügyi igazgatás 229
Angol szerzők 65
Angol történeti alkotmány 108
Angol versenyvizsga 297, 312-313
Annona caritas 66
Annulációs per 345
Anyakönyve, egyetemnek 57
A Nyugat Anaxagorasa 94
APA 38
Apácarend 260
Aqua 66
Arisztokrácia 66, 134
A tanítványok [film] 295
Attitűd 35, 134
Atyja, modern francia közigazgatási jognak 77
Ausztrália 207
Ausztrál közigazgatási jog 275
Ausztria 36, 48, 50, 52, 91-92, 94, 142-143, 145, 151, 153-154, 159, 165-166, 169-171, 208, 217, 239-240, 275, 298, 307, 311
Autodidakta 141, 190
Autonómiatörekvés 206
Autoriter állam 296, 299-300
Avis 205, 220

Á

Állam 46, 48, 55, 59-62, 65, 88, 110, 112, 119-120, 135, 153, 164, 167, 176, 187, 191-192, 194, 196-197, 200-222, 224-232, 234-239, 242-246, 248, 255, 258-259, 261, 267, 277, 279, 282-287, 297-298, 305-306, 309, 317-318, 322, 328, 331, 333
Állam, abszolutisztikus 203
Állam, abszolút 56
Állam, autoriter 296, 299-300
Állam, cselekvése 302
Állam, gyenge 117
Állam jogi személyisége 194, 258
Állam, jóléti 78, 90

Állam, liberális 267
 Állam, parlamentáris 299
 Állam, posztindusztriális 302
 Állam, rendi 298
 Állambölcslő 48
 Államcél 182, 241, 307
 Államellenes bűncselekmény 62, 74
 Államelmélet 27, 47, 62, 260, 328
 Állameszme 90, 187, 203-204, 267, 331
 Államfogalom 90
 Államforma 64, 280, 325
 Államfői hatalom 320
 Állam gazdasági beavatkozása 255
 Államhatalom 153, 206
 Államigazgatási jog 19. 35
 Államigazgatási jog, osztrák 80
 Állami kényszer 93
 Államiság 64, 81, 156
 Államjog 153, 155, 180-181, 230, 234, 246, 332
 Állam jogi személyisége 194, 258
 Államosítás 188
 Állampolgárság 71, 147, 156, 166, 229
 Állampolgársági jog 229
 Államszolgálat=>Közzszolgálati jog
 Államszolgálati jog=>Közzszolgálati jog
 Államszolgálati pragmatika=>Közzszolgálati pragmatika
 Államtanácsos 64, 73-78, 268, 302, 326
 Államtan 46-48, 61, 66, 90, 96, 101, 143, 180, 183, 200, 250, 282, 286, 288
 Államtan, általános 78, 181
 Államtanász=>Államtan-tudós
 Államtan-tudós 78-79, 282
 Államtudomány 26-27, 33, 52, 55, 64, 67, 78, 96, 120, 133, 143, 152, 175, 182, 227, 233, 287-289, 295, 315
 Államtudományi módszer 227
 Államtudós 119
 Államtudós, monarchista 181
 Államvizsga 144, 146, 152, 226, 332, 351
 Államvizsgálat=>Államvizsga
 Állatorvos 66
 Általános államtan 78, 181
 Általános rész 86-87, 128, 195, 237, 239-241, 245, 264, 273, 275-277, 307
 Árvaügy 64, 134, 195
 Áthatás 33-34, 265

Átok, turáni 225

Átvétel, közvetítéses 33, 35-36, 69, 169, 171, 238

Ázsiai jellege, közigazgatásnak 189-190, 197, 199

B

Bach korszak 36

Bacon-Coke-Elliot-Wentworth vita 98

Bank-és tőzsdei kérdések 51

Bába 66, 149

Bányászat 151, 195

Beavatkozó közigazgatás 265

Befektítése, közigazgatás-fogalomnak 78

Befogadás (recepció) 33, 35-36, 168

Befolyás, német 22, 224

Befolyásolás, nem hivatalos 314

Begriffsjurisprudenz 119

Beherrscher Raum 308

Belbiztonság 61-62, 65-66

Belcsend 167

Belga közigazgatási bíráskodás 257

Belgium 91-93, 108, 187, 223, 238-239, 276, 299, 325

Bellum omnium contra omnes 61

Belső biztonság 55, 60-62, 65

Belső rend 49, 232

Belügy 50, 56, 82, 154, 182

Belügyi igazgatás 50, 56, 67, 82, 86, 154, 165, 226-228, 242, 245, 248, 335

Berufsständischer Staat 298

Beszubsumálás a norma alá 32

Beteg marhák által okozott kár 137

Betűsoros mutató 192

Békebíró/békebíra 131, 138, 178, 186, 202-203, 320

Bibliográfia 37-38, 51, 53, 58, 65, 79, 115, 122-124, 143, 212-213, 225, 236, 250, 275

Biológia 283

Birtokelvonás 93

Bíráskodás, közigazgatási 36, 43, 76, 89, 114, 119, 126, 201-204, 211, 218, 223, 229, 237, 244, 247-248, 250-251, 256-257, 266, 268, 274, 288, 291, 302, 307, 319-325, 333, 336

Bírói hatalom 229, 234, 257, 284, 324

Bíróság, common law 84-85, 320

Biztonság, belső 55, 60-62, 65

Biztonsági rendészet 48, 91, 133, 222, 229

Biztosításügy 195
 Bírósági ügyiratszerkesztés 53
 Bonmot 130, 237, 255
 Bonnin, De Gerando és Macarel hatása Olaszországban 118
 Bordeaux-i Iskola 254, 261
 Bostoni tűzvész 132
 Bretagne 217
 Bulgária 238
 Bureaucratiai rendszer 177
 Burzsoá közigazdász 181
 Büntető eljárásjog 130, 212, 219
 Büntetőjog 33, 60, 118, 127, 130, 139, 173, 212, 219, 242, 248, 251, 269-270, 305
 Bűnhesztési eljárás 127, 130
 Bylaws 244

C

Cabotaggio 169, 233
 Cabotaggio, gran 169
 Cabotaggio, piccolo 169
 Cabotaggio piccolo e grande 233
 Cameralwissenschaft 90, 174-175, 339
 Cameral- und Policeywissenschaft 39, 47, 339
 Canton 206
 Cantonnement 94
 Cartons 73
 Centralizáció 75, 103, 183-187, 189, 203, 300, 309
 Centrálrendszer 185, 215
 Chargé d'affaires 235
 Chicagói rendszer 38
 Chief executive 303-304
 Chirurgus 66
 Civil társadalom 257
 Clausula rebus sic stantibus 307
 Code civillel párhuzamba állítás 75
 Collegial(is) rendszer 88, 186, 177, 186
 Collegialsystem=> Collegial(is) rendszer
 Comitatswirtschaft 198
 Comitatus 206
 Common Law 84-85, 97, 100, 320
 Common Law bíróságok 84-85, 320
 Communis opinio doctorum 38, 107
 Concha-Gruber vita 201

Concha-Lánczy vita 201
Conductus angaria 164
Conseil d'Etat alelnöke 76
Constabler 131, 138
Contentieuse, administration 218
Continual Council 84
Coroner 186
Corporazioni 298
Countyshire 186
Curiai döntvény 235, 247

Cs

Család 20, 32, 38, 52, 134, 179, 195, 199, 206, 211-212, 233, 235-236, 240, 250, 295
Család, jól kormányzott 134
Családjog 195
Cseh hatás 178
Cseh járási hivatal 167
Cseh jogszabálygyűjtemény 80
Cseh közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi hatás 50
Csehország 50, 52, 157, 167-168, 171, 188, 208
Csehországot ért magyar kulturális hatás 168
Cselekvés állama 302
Csendőr 131, 162
Csendőrség 145, 148, 152, 270
Csiky-Kautz Gusztáv minta 274

D

Dalmácia 157-158, 208
Daseinvorsorge 265
Dánia 86, 296
Dán népiskolaügy 92
Dán nyelv 86
Decentralizáció 184-185, 189, 217, 286, 291
Decretum 63, 158
Definíció, fejlődése 39
Definíció, hatása 39-40
Definíció, közigazgatás-tudományé 39
Definíció, külföldié 40
Definíció, magyaré 40
Definíció, nézeté 39

Degradirung 232, 235
 Demarkációs vonal 77
 Demokrácia 197, 315, 317
 Devisen 235
 Dékán 108, 165, 174, 199, 210-211, 240, 253, 260, 281, 288, 290, 310, 319, 327
 Dékán, tiszteletbeli 255
 Délibération 220, 237
 Département 85, 177, 203, 205, 207, 209, 217, 256, 259, 290
 Dienstherr 331
 Diszciplína 17, 33, 35, 39, 46, 48, 51, 58, 101, 188, 197
 Diszkrécio, közigazgatásé 35, 172, 277-278, 312
 Docens 119
 Doctrine administrative 304
 Dogmatika, közigazgatási 35, 78, 80, 91, 109, 111, 114, 143, 152-155, 161, 165, 169-172, 193, 196, 220, 226, 240-243, 245, 247, 250, 262-263, 268, 270, 273, 276, 280-281, 293, 333, 336
 Dogmatika, francia közigazgatási 35
 Dogmatika, francia-német közigazgatási 111
 Dogmatika, olasz közigazgatási 268
 Dogmatika önállóságának hiánya 242
 Dogmatika, magyar közigazgatási 152-155, 169-171, 193, 240, 276, 280-281
 Dogmatika, német közigazgatási 35, 78, 262-263, 333
 Dogmatika, osztrák közigazgatási 161
 Doktori (felavatási) értekezés 51, 295
 Doktori (PhD) értekezés 32, 127
 Döntvény 89
 Döntvény, curiai 235, 247
 Döntvények, közigazgatási jogiak 156, 247, 249
 Döntvényjog 43, 270
 Döntvénytár 247
 Droit administratif 59, 97-99, 101-102, 109, 112, 117, 255

E

Early Giants 107
 Edictum 158
 Effektiver Raum 308
 Efficiency, individual 309
 Efficiency, operating 309
 Eingriffsverwaltung 265
 Egészségügyi igazgatás 66, 195
 Egészségügyi rendészet 195
 Egyület 62, 92, 148, 151, 258, 260, 272, 277

Egyetem anyakönyve 57
Egyetem pecsétje 57
Egyetemi előadások hossza 57
Egyetemi katedratudomány 78
Egyetemi tanár 19, 54
Egyetemi tanárkodás 211
Egyéb német államokbeli közigazgatási bíraskodás 257
Egyén eredményessége 309
Egyéni jogvédelem 277, 320
Egyház 48, 82-85, 123, 133-134, 168, 257, 260, 295, 306, 325
Egyház, anglikán 85, 204
Egyház, evangélikus 257
Egyház, görögkeleti 123
Egyház, protestáns 257
Egyház, református 257
Egyház, római katolikus 32, 257
Egyházjog 230, 288, 311
Egyházjogász 262
Egyházügyi közigazgatás 82-84
Egylet 62, 92, 148, 205, 209-210, 213, 217, 229, 272
Elcsatolt magyarság 293
Elektronikus ügyintézés 32
Eljárás, fegyelmi 197, 306
Eljárás, közigazgatási 89, 201, 219, 271-272, 326-327
Eljárás, választottbíróági 127
Eljárásjog, büntető 130, 212, 219
Eljárásjog, közigazgatási 32, 35, 89, 128, 271
Eljárásjog, polgári 139, 219, 255
Elmélet, adminisztrációé 304
Elméletek, közigazgatási jogiak 252
Elméleti megközelítés 22
Elmélettörténet 21, 26, 37, 48, 90, 215, 223, 305, 336
Elnök, szövetségi 299
Előjogok, királyiak 84-85
Előjogokon alapuló (gyámkodó) közigazgatás 298
Előkérdés 19, 29, 99, 328
Előléptetés 85, 146, 236-237, 312
Előrelátás 304
Elsődleges (primer) forrás 39, 43, 51, 78-79, 139, 367-368, 371-377, 394-399
Első mesterműve, közigazgatás-tudománynak 77
Elv, törvényessége 254
Elzász-lotaringiai közigazgatási bíraskodás 256
Enfin Laferrière vint 77

Erbllichkeit 83
 Erdély 40, 67, 156-160, 163, 168, 171, 192, 211, 216, 228, 232-233
 Erdészet 85, 195
 Eredményesség, egyéné 309
 Eredményesség, szervezeté 309
 Erkölcshendészet 55, 82, 92
 Ermessen, freie 35, 105, 302, 348
 Eskető parancsolatok 129
 Estate 50, 298
 Etat 255, 258, 298
 Età preorlandiana 115
 Etikai kódex, közszolgálati 31, 313
 Európa-centrikusság 99
 Európai kontinentális jogi hatás 108, 112
 Európai tudományos élet 23-24
 Evangélikus Egyház 257

É

Élelmiszeradományok 66
 Élelmiszerek, rossz minőségűek 66
 Életidegen fogalom-konstruálók 32
 Élet, személyi 194-195
 Élő jog 59
 Érdemrendszer 298, 314
 Értekezés, doktori (felavatási) 32, 127
 Értekezés, doktori (PhD) 51, 295
 Évnegyedi illetmény 147, 164

F

Fa 66
 Fantom, ködbe burkolózó 98
 Fasizmus, olasz 267, 299, 303
 Fayol hatása Magyaryra 304
 Fájlcserélés 32
 Fegyelmi eljárás 197, 306
 Fegyelmi jog 197-198, 305, 312, 316
 Fegyelmi vétség 313
 Fegyver 63
 Fegyveres zavargás 62
 Fegyverhasználat 270
 Fejlődés 17, 19, 24, 41, 82, 84, 88, 103, 114

- Fejlődés definíciója 39
- Fejlődése, angolszász közigazgatás-tudománynak 19, 26, 81, 84, 101, 113, 203-204, 206, 209, 297, 303, 308, 310, 312
- Fejlődése, francia közigazgatás-tudománynak 19, 26, 70-71, 74-75, 224, 253-262
- Fejlődése, magyar közigazgatás-tudománynak 17, 19-22, 24-25, 41, 43, 115, 121, 161, 172, 175, 194, 202, 216, 224, 269, 295-296, 335, 337
- Fejlődése, német közigazgatás-tudománynak 23, 77-78, 86, 221, 224, 227, 262
- Feldpolizei 122, 131
- Felelősség, hatósági 89, 202-204
- Felelőssége, köztisztviselőnek 201
- Felelőssége, miniszternek 201, 216, 299, 321
- Felelősségtan 32
- Felfedezésszámba menő (revelatív) forrás 77
- Felfegyverkezett emberek (tömegek) 62
- Felfogás, amerikai igazgatástudományi 23, 301
- Felfogás, angol igazgatástudományi 23
- Felfogás, angolszász 23
- Felfogás, skolasztikus 227
- Fellebbezés 76, 219, 325
- Felszabadulás 23-25
- Felügyelet 49, 111, 114, 136, 147-150, 157, 212, 234, 244, 280, 290
- Felvilágosult abszolutizmus 22, 53
- Fighting service 313
- Figuren 235
- Filozófia 29, 31, 34, 52, 54, 57, 61, 64, 101, 118, 120, 123, 138, 265, 288
- Finanzgewalt 307
- Fiume 34, 40, 115, 249, 251, 341, 347
- Fiziokraták 93
- Fogalma, közigazgatásnak 80, 102, 282, 326
- Fogalom-konstruálók, életidegenek 32
- Fogás, kötéllel 135
- Fogódzók, módszertaniak 33
- Fokozat (cím), MSc 30
- Fokozat, PhD 17, 30, 32, 42, 106-108, 218, 267, 272
- Fonction publique 36, 254, 348
- Fontes 39
- Fordítás 21, 25, 30, 39, 45, 53-55, 60, 62, 64-66, 75, 77-78, 83, 95, 97-98, 101-107, 110, 116-117, 120, 122-124, 130-131, 133, 166, 176-177, 181, 183-185, 197, 199, 212, 218, 221, 228, 237-239, 262-263, 273, 298, 301, 326
- Forgatókönyv, hiperkritikus 19, 21-23
- Forrás, elsődleges (primer) 39, 43, 51, 78-79, 139, 367-368, 371-378, 394-399
- Forrás, felfedezésszámba menő (revelatív) 77
- Forrás, latin nyelvű 40, 58, 60

Forrás, másodlagos (szekunder) 39, 43, 54, 58, 61, 79, 81, 95, 98, 115, 118, 120, 179-180, 200, 210, 213-214, 263-265, 368-370, 379-393, 399-408
 Forrásszerű kifejezés 80, 124, 137, 243
 Forgalmi rendészet 195
 Formalizmus, jogi 32
 Földbirtoktehermentesítés 93, 195, 208
 Főfelügyeleti jog 204-205, 207, 209
 Főhatóság 181-182
 Főnök 85, 304, 306, 309, 317
 Francia ága, kontinentális modellnek 27
 Francia és német tanárok 110
 Francia hatás 46-48, 92, 119
 Francia irány [irányzat] 214
 Francia kisajátítási jog 94
 Francia kodifikációs hullám 224
 Francia közigazgatási bírászkodás 76, 89, 203-204, 211, 251, 256, 288, 302, 322-325, 336
 Francia közigazgatási dogmatika 35
 Francia közigazgatási jog 35, 71-77, 97, 99, 117-118, 180, 250, 253-254, 262-263, 277-278, 302-303, 305, 312, 315, 328
 Francia közigazgatási jog alapítói 72-74, 182
 Francia közigazgatás-tudomány 26-27, 45, 70-77, 156, 224, 253-262
 Francia közigazgatás-tudomány fejlődése 19, 26, 70-71, 74-75, 224, 253-262
 Francia közszolgálati jog 238, 312
 Francia-német közigazgatási dogmatika 111
 Francia-német hatás 25
 Francia nyelv 117, 119, 188, 197, 212, 255, 275, 317, 395-396, 398, 400-401, 403-404, 406
 Francia szakművelődésügy 91
 Francia versenyvizsga 311-312
 Frank-germán konstrukció 34
 Frankofon 59
 Freibriefe 204
 Freie Ermessen 35, 105, 302, 348
 Funkció, közigazgatási 113, 219, 320

G

Galícia-Lodoméria=>Halics-Volhínia
 Gascogne 217
 Gassenpolizei 131
 Gazdaság, mezei 136-137, 151
 Gazdasági igazgatás 86, 93, 137, 139, 170, 200

Gazdasági társaság 255
Gazdaságossága, közigazgatásnak 301, 303, 308
Gemeindebürger 178
Gemeindeordnung 178
Gemeinrecht 303
Generália 158
Gens d'armes 131
Geschäftstyl 53
Gesetzgebung 55, 75, 87, 91, 130, 221
Génie divinatoire 77
Gneist hatása 69, 200, 210-211
Gondnoksági ügyek 195
Gondviselés 19
Government-típusú kötetek 266
Görögkeleti egyház 127
Görög közigazgatási bíraskodás 257
Grafschaft 84, 206
Gran cabotaggio 169
Grand poète du droit public 254
Gulick hatása Magyaróra 308, 335

Gy

Gyarmati igazgatás 77
Gyenge állam 117
Gyűlés 62, 178

H

Habilitáció 263
Habsburg Birodalom 80
Hadtengerészeti igazgatás 82
Hadügy 47-48, 50, 67, 78, 82-83, 85, 93, 102, 133, 135, 173, 178, 181, 221, 226, 231, 279, 335
Hagyomány, politikai pamfletírói 26-27, 125, 143, 172
Hajózás 82, 85, 101, 149, 151, 169, 227, 233
Halászat 82, 151, 195
Halics-Volhínia 80
Halott akták 73
Hanyag tisztviselő 313
Hatalom 86-87, 103-105, 111, 113, 131, 147, 153-154, 184, 207, 217-218, 229, 234, 239, 246, 257, 267, 275, 277, 283-285, 287, 289, 295, 300, 308, 310-311, 318, 320, 322, 324

- Hatalom, alkotmányozó 283
Hatalom, államfői 320
Hatalom, bírói 229, 234, 257, 284, 287, 324
Hatalom, municipális 289
Hatalom, törvényhozó 207, 283, 300, 318
Hatalom, végrehajtó 86-87, 104-105, 111, 113, 153-154, 218, 267, 275, 277, 283, 287, 295, 300, 308, 318, 322
Hatalommegosztás 256, 267
Határjárás 127
Határőrvidék 145, 147, 216
Hatás, amerikai 27, 99
Hatás, amerikai közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi 100, 105, 111-112
Hatás, angol közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért francia 98, 220
Hatás, angol közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi 97-98
Hatás, angolszász 28
Hatás, Bonniné, De Gerandóé és Macarelé Olaszországban 118
Hatás, cseh 171
Hatás, cseh közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi 50
Hatás, Csehországot ért magyar kulturális 168
Hatás definíciója 39-40
Hatás, európai kontinentális jogi 108, 112
Hatás, Fayolé Magyaryra 304
Hatás, francia 46-48, 92, 119, 323-328
Hatás, francia-német 25
Hatás, Gneisté 69, 200, 210-211
Hatás, Gulické Magyaryra 308, 335
Hatás, Haurioué Conchára 222
Hatás, horvát közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi 50
Hatás, Jèze-é Magyaryra 304
Hatás, Justié Sonnenfelsre 53
Hatás, külföldi 3, 17, 25-28, 32-33, 37, 42-43, 45, 67, 69, 89-90, 94, 138-141, 143, 169-171, 173, 183, 185-186, 188, 193, 197, 200, 214, 223, 233, 235, 247, 249, 251, 269-271, 286-287, 291, 297, 310-311, 320, 333
Hatás, magyar 123, 136, 168
Hatás, magyar-szláv 123
Hatás, magyar közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi 28, 32-33, 43, 52, 58, 60, 62, 69, 94, 115, 129, 224
Hatás, Mayeré 273
Hatás, Mayeré Orlandóra 303
Hatás, Mohlé 132, 176, 179, 220
Hatás, német 27, 178, 225, 227, 330-333
Hatás, olasz 28, 69, 249, 323-330
Hatás, olasz közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi 115, 117-119, 222

Hatás, olasz közigazgatás-tudományt ért német közigazgatástani 222
Hatás, Orlandóé hazájában 120
Hatás, orosz 69
Hatás, osztrák 33, 58, 67, 69, 178, 231
Hatás, osztrák közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért francia 48
Hatás, osztrák közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért olasz 168, 171
Hatás, porosz 50
Hatás, porosz közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért francia 46-47, 50, 201
Hatás, Sonnenfelsé 52, 60-62
Hatás, Sonnenfelsé Csehországban 50
Hatás, Sonnenfelsé hazájában 48
Hatás, spanyol 69, 178
Hatás, Steiné 94, 117, 176, 196, 200, 210-211, 264
Hatás, Steiné hazájában 220
Hatás, Stubenrauché 79
Hatás, szláv-magyar 123
Hatás, szovjet-orosz 33
Hatás, szűkebb értelmű 34
Hatás, Tocqueville-é Amerikában 105
Hatáskör 80, 89, 127, 132-133, 145, 153-154, 156, 165, 167, 194, 208, 217-219, 227, 255, 261, 269, 271, 280, 287-288, 319, 323, 325, 336
Hatásköri bíraskodás 212, 218-219, 255, 261, 269, 278, 288, 291
Hatásterület 32
Hatósági felelősség 89, 202-204
Hauriou hatása Conchára 222
Hazai akadémiai tagság 126, 175
Hazai jog 30, 57, 94, 232
Hazai monográfiák, kameralisztikai tárgyúak 17, 59-67
Hazai monográfiák, komparatistikai tárgyúak 17, 123, 202
Hazai törvények 61, 64, 67
Házasselek 32
Heimatsrecht 230
Helyhatósági testület 256
Helyi közigazgatás 34, 115, 246, 320
Helyi önkormányzat 41, 82, 103, 107-108, 113-114, 122, 125, 129, 137, 170, 209, 226, 266, 268, 290, 298, 329, 335
Helyi önkormányzatiság 81, 83, 183
Herzogtum 206
Hiperkritikus forгатókönyv 19, 21-23
Hipotetikus kérdés 27-28
Hipotézis 24-28
Historische Rechtsschule 119
Hitelügy 195

Hitlerizmus 295
 Hivatásjog 195
 Hivatásrend 298, 325
 Hivatalnokállam 82, 315
 Hivatalnoki rendszer 178
 Hivatalnokjog=>Közzszolgálati jog
 Hivatalnokügy 85
 Hoheitsrecht 204
 Hollandia 50, 91, 93, 244
 Holland népiskolaügy 92
 Homme plus droit 255
 Honvédelmi igazgatás 215, 220
 Horvát közigazgatás/közigazgatás-tudományt ért külföldi hatás 50
 Horvát nyelv 124
 Horvátország 40, 50
 Humánigazgatás 139, 170, 196, 229, 245
 Húsmérési illeték 131
 Hübéri állam, normann 83

I

Időszak, kameralisztikai 17, 22, 45
 Igazgatás, belügyi 50, 56, 67, 82, 86, 154, 165, 226-228, 242, 245, 248, 335
 Igazgatás, egészségügyi 66, 195
 Igazgatás, gazdasági 86, 93, 139, 170, 200
 Igazgatás, haditengerészeti 82
 Igazgatás, honvédelmi 215, 220
 Igazgatás, igazságügyi 63-64, 82, 102
 Igazgatás, közegészségügyi 195
 Igazgatás, közművelődésügyi 91
 Igazgatás, mezőgazdasági 93, 137
 Igazgatásrendszer 167
 Igazgatás, rendészeti 50, 84, 122, 131, 136, 138-142, 170, 215, 221, 307
 Igazgatás, társadalomra vonatkozó => Szociális igazgatás
 Igazgatás, szociális 195-196, 222, 229, 245
 Igazgatás, szociális-kulturális 245
 Igazgatás, vízügyi 195
 Igazgatástudományi felfogás, amerikai 23, 301
 Igazgatástudományi felfogás, angol 23
 Igazgatástudományi irányzat 293
 Igazságszolgáltatás 31, 47-48, 55
 Igazságügyi igazgatás 63-64, 82, 102
 Illeték, húsmérési 131

Illetmény, évnegyedi 147, 164
Illetményügy 85
Illetőség, községi 230
Imposition 36, 340
Impresszió 34, 212
Impulzus 34, 291
Independent agencies 298
India 288
Individual efficiency 309
Indusztriális társadalom 196
Inoffizielle Patronage 314
Inneren Staatsverwaltung 56, 162, 175, 182, 350
Inspiráció 33-34, 40, 265, 308, 335
Instruction primaire 92, 244
Instruction publique 244
Instruction secondaire 244
Instruction supérieur 244
Interesse pubblico 118
Intézmény 33-35, 51, 56-57, 79, 82, 99-100, 111, 118, 127, 146, 151, 153, 168, 185-186, 190, 201, 207, 214, 219, 228, 242-244, 255, 261, 264, 278, 296, 306, 310, 317
Investiture 305
Ipar és kereskedelem 227
Iparrendészet 49, 82, 195
Iratmintatár 127
Írány [irányzat], angolos 190, 215
Írány [irányzat], francia 214
Írányzat, igazgatástudományi 293
Írányzat, közigazgatási jogi 39, 121, 172, 175, 192-193, 223-224, 241, 244
Írányzat, közigazgatási jogismereti 72, 75, 87, 173, 192, 224, 233, 273, 289
Írányzat, közigazgatástani 39, 121, 172, 175, 210, 223-224
Írányzat, közigazgatás-tudományi 39, 293-333
Írányzat, leíró 224
Írányzat, üzemszervezési (tudományos üzemvezetési) 293
Irodalma, közigazgatási jognak 128, 225, 228, 235, 243, 249-251, 272, 274-275, 284, 336
Iskola, Bordeaux-i 254, 261
Iskola, közigazgatás-tudományi 34, 42, 293, 295
Iskola, Magyar 3, 39, 42, 171, 293-294, 309, 319, 333
Iskola, Toulouse-i 254, 261
Iskolaszék 244
Ismertség, külföldi 294
Ius primae noctis 135

Ius publicum 46, 112
 Izomfejlesztés 99
 Izraelita vallásgyakorlás 257

I

Író, jogi 75, 121, 138, 175, 212, 225, 233
 Írógép 30, 306
 Ítélet 43, 127, 163, 219, 242, 254, 261, 270, 275, 278, 284, 307, 320, 332
 Ítéldbíra 273

J

Járási hivatal, cseh 167
 Járási hivatal, magyar 152, 239
 Járványügy 66, 149, 168-169, 233
 Jegyzéke, kereskedőhajóknak 233
 Jegyző 133, 198
 Jelezvények 235
 Jelleg, közhatalmi 261, 326
 Jelölt 59, 144, 152, 226, 233, 312, 314, 316
 Jéze hatása Magyaryra 304
 Jogalkotás 22, 31, 48, 87, 89-90, 107, 118, 194, 201, 218, 268, 331
 Jogállam 50, 78, 90, 96, 117, 179, 183, 237, 274, 281, 291, 302, 303, 307, 321-322, 324
 Jogászok és szociológusok ellentéte 25
 Jogegyenlőség, polgári 205, 207-208
 Jogeset 32, 114, 332
 Jogi személyisége, államnak 194, 258
 Jogfilozófia 61, 101, 118, 124
 Jogfilozófus 52, 61, 66
 Jogfilozófusi mutató 66
 Jogforrás 66, 80, 114, 161, 171, 232, 243, 246, 249, 280, 330, 336
 Jog, állampolgársági 229
 Jog, élő 59
 Jog, fegyelmi 197-198, 305, 312, 316
 Jog, hazai 30, 57, 94, 232
 Jog, kereskedelmi 79, 101, 130, 173
 Jog, kormányzati [közigazgatási] 78, 125, 133, 181, 284
 Jog, korporatív 267, 329-330
 Jog, közszolgálati 78-80, 113, 142, 165, 170, 201, 203, 205, 236-241, 247, 250-251, 271, 280, 305, 310, 312, 317, 330-333
 Jog, nemzetközi közigazgatási 90, 275

Jog, osztrák kereskedelmi 79
Jog, tulajdonhoz való 74, 220, 278, 306, 308
Jogi doktorátus 50
Jogi formalizmus 32
Jogi író 75, 121, 138, 175, 212, 225, 233
Jogi lexika, olasz 162
Jogi lexika, osztrák 229
Jogintézmény 34-35, 37, 39, 42, 95-96, 100, 129, 132, 190, 198, 231, 241-242, 250-251, 254, 258, 302, 306, 311, 328, 333
Jogi realizmus, angolszász 34
Jogi realizmus, skandináv 34
Jogirodalom, közigazgatási 128, 225, 228, 235, 243, 249-251, 272, 274-275, 284, 336
Jogi sinológia 199
Jogisme=> Közigazgatási jogismereti irányzat
Jogi személyiség, államé 194, 258
Jogi személyiség, közigazgatási 254
Jogközösség 40, 206
Jogpozitivista 248, 251, 261, 276
Jogrend 32, 246, 268, 274, 286, 307, 324
Jogszabálygyűjtemény, cseh 80
Jogszabálygyűjtemény, osztrák 80
Jogtár 192
Jogtudomány 22, 25-32, 35, 38, 45, 64, 67, 69-70, 77, 79, 96, 117-120, 125, 138, 141, 154-155, 161, 163, 170-175, 180, 188, 194, 211, 242-243, 245, 248, 255, 259, 263-264, 281, 284, 286, 293-294, 296, 322, 327, 336
Jogtudomány, kifejtő (szisztematizáló) 31
Jogtudomány, tételes 154, 242
Joguralom 97
Jogvédelem, egyéni 277, 320
Jogviszony 147, 236, 262, 275, 277-278, 303-305, 320, 328, 332-333
Jogviszony, közigazgatási 277-278, 303, 320
Jog zárt fogalmi rendszere 31
Jóléti állam 78, 90
Jóléti rendszet 48, 134
Jól kormányzott család 134
Judlium 126
Justi hatása Sonnenfelsre 53
Justizrecht 55
Justizsache 89, 219

K

- Kameralis és politialis tudományok 46
 Kameralisták, magyarok 59-67
 Kameralisták, poroszok 45
 Kameralistische Verwaltungsstaat 55
 Kameralisztika 17, 22, 25-26, 39-40, 42-43, 45-56, 58-60, 67, 69-70, 78, 90, 101, 174-175, 211, 335
 Kameralisztika és Policywissenschaft 46, 48, 52-54, 56, 59, 78, 101
 Kameralisztika és políciatudomány 46
 Kameralisztika és rendészettudomány 22, 46-47, 116
 Kameralisztika időszaka 17, 22, 45
 Kameralisztikai tárgyú hazai monográfiák 17, 59-67
 Kameralizmus 47-48
 Kanada 97, 207
 Karvasy-Kautz-Kerkapoly-Szilágyi-Concha tanszék 289
 Katonaállam, normann 83
 Katonai közigazgatás 81
 Kautz, második 181
 Kánonjog 32, 57, 205
 Kár, beteg marhák által okozott 137
 Kártalanítás 306, 332
 Kártételek, mezeiek 138
 Kár, utakkal kapcsolatos 137
 Kender- és lenáztatás 137
 Keresetjog 89
 Kereskedelem 47-48, 195, 227
 Kereskedelmi jog 79, 101, 130, 173
 Kereskedelmi jog, osztrák 79
 Kereskedőhajók jegyzéke 233
 Keresztvíz, liberális 78
 Kevercs 66
 Kezdetei, magyar közigazgatás-tudománynak 119-250
 Kémény 196-197
 Kérdés, hipotetikus 27-28
 Kézikönyv 54, 56, 70, 107, 118, 126, 128, 138, 141-144, 155, 164, 170-171, 175, 180, 189, 192-193, 221, 226, 228, 230-231, 233, 237, 243, 245, 302, 323
 Kéziratos mű 58
 Kifejezés, forrásszerű 80, 124, 137, 243
 Kifejtő (szisztematizáló) jogtudomány 31
 Kifinomult stílus 80
 Kinevezés 54, 113, 146, 192, 196, 198, 209, 218, 238, 305, 309-310, 312, 314
 Kinevezés, végleges 113

King in Council 84
King in Parliament 84
Király 50, 63, 85, 88, 155, 203, 232, 243-244, 251, 280, 299
Királyi előjogok 84-85
Kisajátítás 93, 173, 195, 275, 306-307
Kisajátítási jog 94, 258
Kisajátítási jog, angol 94
Kisajátítási jog, francia 94
Kisajátítási jog, német 94
Kismonográfia 37, 201, 253, 263, 282
Kiválasztás 287, 298, 310-315, 317, 330
Kivonatgyártók 72
Kína 187, 201, 313, 325
Kínai Népköztársaság 325
Kínai versenyvizsga 312-313
Kodifikációs hullám, francia 224
Koldusügy 64, 134
Kolozvár 159, 211-214, 233, 250, 273, 287-289, 319
Kommunaváros 249
Kommunizmus 295
Komparatiztika, adminisztratív=>Összehasonlító közigazgatás
Komparatiztikai tárgyú hazai monográfiák 17, 123, 202
Kompendium 193, 234
Konceptus 32
Konstans elemek a jogban vita 20
Konstrukció, frank-germán 34
Kontenciózus közigazgatási eljárás 89, 324, 326
Kontinentális modell francia ága 27
Kontinuitás-diszkontinuitás probléma 160, 170, 193-194, 236, 302
Kormányfő 104, 116, 211
Kormányzati [közigazgatási] jog 78, 125, 133, 181, 284
Korporatív jog 267, 329-330
Kossuth díj 19
Ködbe burkolózó fantom 98
Könyvismertetés 37, 74
Körlevél 114
Körmöcbánya 64
Kötetek, Government-típusúak 266
Kötéllel fogás 135
Közalapítvány 331
Közbiztonság 55
Közegészségügyi igazgatás 195
Közérdek 49, 62, 105, 118, 133-134, 183, 239, 248, 270, 275, 306-307, 321, 326

- Közgazdaságtan 46-48, 107, 120, 175, 179, 181, 210, 222, 243, 261
Közgazdász, burzsoá 181
Közhatalom 183, 254, 261, 284, 326, 332
Közhatalmi jelleg 261, 326
Közigazgatás átszervezése francia hatásra 41
Közigazgatás ázsiai jellege 189-190, 197, 199
Közigazgatás, beavatkozó 265
Közigazgatás bibliája 70
Közigazgatás demokratizmusa 290
Közigazgatás diszkréciója 35, 172, 277-278, 312
Közigazgatás-elmélet 19, 21, 25-26, 30, 47, 96, 243, 263, 266
Közigazgatás, előjogokon alapuló 298
Közigazgatás és bíráskodás kapcsolata 315
Közigazgatásfilozófia 101
Közigazgatás fogalma 80, 102, 282, 326
Közigazgatás fogalmának befektetése 72
Közigazgatás gazdaságossága 301, 303, 308
Közigazgatás, helyi 34, 115, 246, 320
Közigazgatás, katonai 81
Közigazgatás, központi 85, 113, 198, 202, 216, 280
Közigazgatás, nem peres 219
Közigazgatás, nemzeti 40
Közigazgatás, peres 202, 218-219
Közigazgatás, rendfenntartó 265
Közigazgatás, rossz 196
Közigazgatás szabad belátása 35
Közigazgatás szabad mérlegelése 35
Közigazgatás szervezete 79, 189, 203, 216, 220, 256, 264, 324-325
Közigazgatás, szolgáltató 265
Közigazgatás, szovjet-orosz 35, 293
Közigazgatás, szükségletkielégítő 265
Közigazgatás, tartományi 96, 321
Közigazgatási aktus 35, 105, 263, 273, 275, 278-280, 285, 291, 302-303, 305, 320, 326-327
Közigazgatási anyagi jog 234
Közigazgatási bíráskodás 36, 43, 76, 89, 114, 119, 126, 201-204, 211, 218, 223, 229, 237, 244, 247-248, 250-251, 256-257, 266, 268, 274, 288, 291, 302, 307, 319-325, 333, 336
Közigazgatási bíráskodás, amerikai 256-257
Közigazgatási bíráskodás, angol 114, 203, 211, 251, 257, 288
Közigazgatási bíráskodás, belga 257
Közigazgatási bíráskodás, egyéb német 257
Közigazgatási bíráskodás, elzász-lotharingiai 256

- Közigazgatási bírászkodás, francia 76, 89, 203-204, 211, 251, 256, 288, 302, 322-325, 336
- Közigazgatási bírászkodás, görög 257
- Közigazgatási bírászkodás, magyar 36, 43, 126, 201-202, 319-322
- Közigazgatási bírászkodás, német 204, 250, 274, 288, 291, 307, 322
- Közigazgatási bírászkodás, olasz 119, 256, 268, 288
- Közigazgatási bírászkodás, osztrák 288
- Közigazgatási bírászkodás, osztrák-magyar 257
- Közigazgatási bírászkodás, porosz 257
- Közigazgatási bírászkodás, portugál 256
- Közigazgatási bírászkodás, skandináv 257
- Közigazgatási bírászkodás, spanyol 256
- Közigazgatási bírászkodás, svájci 257
- Közigazgatási bírászkodás, szovjet (típusú) 36
- Közigazgatási bírósági döntvények 156, 163, 247, 249, 270
- Közigazgatási dogmatika 35, 78, 80, 91, 109, 111, 114, 143, 152-155, 161, 165, 169-172, 193, 196, 220, 226, 240-243, 245, 247, 250, 262-263, 268, 270, 273, 276, 280-281, 293, 333, 336
- Közigazgatási eljárás 89, 201, 219, 271-272, 326-327
- Közigazgatási eljárás, kontenciózus 89, 324, 326
- Közigazgatási eljárás, nem vitás 89
- Közigazgatási eljárásjog 32, 35, 89, 128, 271
- Közigazgatási elméletek 243
- Közigazgatási funkció 113, 219, 320
- Közigazgatási jog, angol 97
- Közigazgatási jog, amerikai 97, 301
- Közigazgatási jog, ausztrál 275
- Közigazgatási jog definíciója=> Közigazgatási jog fogalma
- Közigazgatási jogdogmatika 143, 263, 268, 276, 293
- Közigazgatási jog és a magánjog kapcsolata 290
- Közigazgatási jog fogalma 111, 161, 234, 246, 303
- Közigazgatási jog, francia 35, 71-77, 97, 99, 117-118, 180, 250, 253-254, 262-263, 277-278, 302-303, 305, 312, 315, 328
- Közigazgatási jog, francia alapítói 72-74, 182
- Közigazgatási joghasonlítás 33
- Közigazgatási jog, irodalma 128, 225, 228, 235, 243, 249-251, 272, 274-275, 284, 336
- Közigazgatási jog, magyar 3, 17, 33, 35, 41-42, 47, 121, 128, 139, 171, 175, 198, 225-227, 230, 234-236, 240, 246-250, 271-278, 335-336
- Közigazgatási jog módszere 242
- Közigazgatási jog, nemzetközi 90, 275
- Közigazgatási jog, német 77, 96, 262-263, 274, 302-303
- Közigazgatási jog, olasz 116, 118-120, 268, 283-284

Közigazgatási jog, osztrák 81, 169, 243
Közigazgatási jog oktatása 71, 75, 160
Közigazgatási jog rendszerbe foglalása 69
Közigazgatási jog rendszere 192-193
Közigazgatási jog tárgya 272
Közigazgatási jog, tételes 90, 96, 142-143, 254, 280, 285
Közigazgatási jogászok, amerikaiak 301
Közigazgatási jogi döntvények 235, 247
Közigazgatási jogi irányzat 39, 121, 172, 175, 192-193, 223-224, 241, 244
Közigazgatási jogirodalom 128, 225, 228, 235, 243, 249-251, 272, 274-275, 284, 336
Közigazgatási jogismereti irányzat 72, 75, 87, 173, 192, 224, 233, 273, 289
Közigazgatási jogi személyiség 254
Közigazgatási jogi tankönyvek 227, 271
Közigazgatási jogviszony 277-278, 303, 320
Közigazgatási per 76, 202, 204, 216, 218-219, 223, 321
Közigazgatási politika 66, 287
Közigazgatási reform 76, 82, 107, 114, 295, 313, 316-319
Közigazgatási reform, porosz 82, 114
Közigazgatási szervezeti jog 262
Közigazgatási törvénytudomány 79, 141-147, 161, 165-166, 170
Közigazgatáspolitikai 182
Közigazgatás-szociológia 23, 25
Közigazgatástani 3, 17, 23, 26-28, 39-42, 48-49, 52, 56, 67, 78, 87-88, 95, 97, 101, 108, 117, 121, 126, 142-143, 156, 171-183, 185, 187, 193, 199, 202, 210-216, 218-225, 229, 237, 243-244, 246, 251, 258, 269, 270, 273-274, 276, 285, 287-288, 290-291, 294, 321, 327, 335-336, 350
Közigazgatástani irányzat 39, 121, 172, 175, 210, 223-224
Közigazgatás-tudomány alapító atyái 296
Közigazgatás-tudomány, amerikai 23, 27, 45, 101, 105, 107-108
Közigazgatás-tudomány, angolszász 97-114, 265-268
Közigazgatás-tudomány definíciója 39
Közigazgatás-tudomány első mesterműve 77
Közigazgatás-tudomány, francia 26-27, 45, 70-77, 156, 224, 253-262
Közigazgatás-tudomány, külföldi 20, 25-26, 37, 41, 69, 95, 223, 281, 335
Közigazgatás-tudomány, magyar 59-67, 119-250, 267-332
Közigazgatás-tudomány, magyar kezdetei 119-250
Közigazgatás-tudomány, magyar látóhatára 23
Közigazgatás-tudomány, német 23, 77-96, 221, 227, 262-265
Közigazgatás-tudomány, olasz 17, 27, 69, 115-120, 267-268
Közigazgatás-tudományi irányzat 34, 42, 293, 295
Közigazgatás-tudományi iskola 39, 293-333
Közigazgatás-tudományok, rendszeralkotóak 17
Közigazgatás-tudományról vallott nézetek 17

Közigazgatás-tudósok, amerikaiak 107
Közüntézet 306, 331
Közüntézmény 259
Közjog alapelvei 257
Közjog, angol 83, 237
Közjog, magyar 142, 188, 213, 215, 217, 245, 294
Közüvelődésügyi igazgatás 91
Közoktatás 59, 143, 145, 149-150, 165, 167, 173, 195, 212, 227
Közpolitika 49
Központi közigazgatás 85, 113, 198, 202, 216, 280
Központosítás 145, 183-187, 204, 215
Közrend 80, 167, 198
Közrendtartás 128, 130, 132, 140
Községi igazgatás 248
Községi illetőség 230
Községi polgárok 147, 178
Községi szerkezet 178
Közszolgálati etikai kódex 31, 313
Közszolgálati jog 78-80, 113, 142, 165, 170, 201, 203, 205, 236-241, 247, 250-251, 271, 280, 305, 310, 312, 317, 330-333
Közszolgálati jog, francia 238, 312
Közszolgálati jog, német 250, 330-332
Közszolgálati pragmatika 85, 201, 236, 249-251, 312, 316
Közszolgálatás 36, 254, 261, 265, 284-285
Közütestület 280-281, 331
Közütestüztviselők 89, 143, 163, 196, 209, 298, 310-311, 313-315, 317
Közütestüztviselők felelőssége 201
Közütestüztviselők jogai és kötelezettségei 110
Közütulajdon 258, 278, 303, 306
Közüvetítés 22, 33, 35-37, 58, 130, 169, 306
Közüvetítés, osztrák 58
Közüvetítéses átvétel 33, 35-36, 69, 169, 171, 238
Kreatív adaptáció 33-34, 36
Kreissommisär 316
Kritikai értékelés 23
Kritikai realista szenario 23-24
Kulturális egyesületek 92
Kulturkreis 129
Kultúrállam 186
Kultúrnemzet 87
Külföldi akadémiai tagság 33
Külföldi definíciója 40

Külföldi hatás 3, 17, 25-28, 32-33, 37, 42-43, 45, 67, 69, 89-90, 94, 138-141, 143, 169-171, 173, 183, 185-186, 188, 193, 197, 200, 214, 223, 233, 235, 247, 249, 251, 269-271, 286-287, 291, 297, 310-311, 320, 333

Külföldi ismertség 294

Külföldi közigazgatás-tudomány 20, 25-26, 37, 41, 69, 95, 223, 281, 335

Külföldi szakirodalom 28

Külföldi tanulmányút 33, 37, 272

Külhoni példa 33, 200

Különös rész 87, 125, 128, 138, 195, 240-242, 244

L

Laikusok 32

Latin források 40, 58, 60

Latin nyelv 40, 53, 65, 139-140, 163-164, 174, 190, 230, 245, 335

Lángelme, teremő 77

Learned professions 83

Leebbezés 232, 235

Lefokozás 232

Legalitátsprinzip 254

Legenda, Magyar 296

Leirat 59, 158, 163, 166

Leistungsverwaltung 265

Leíró irányzat 224

Leíró módszer 119

Lejebbités 146, 232

Lelencügy 198

Lemondási okmány 232

Lengyelország 34, 50, 300

Levegő, rossz 66

Lexikográfiai módszer 197

Liberalizmus 74

Liberális állam 267

Liberális keresztvíz 78

Liberty and Property 65

Ligna 66

Lineáris történet 42

Lombard-Velencei Királyság 115

Lordlieutenant 186

Luxemburg 76

Luxusadó 48

Luxuspolizei 55

Lyon 75

M

- Madarászat 151
- Magánigazgatás 301
- Magánjog függeléke 296
- Magyar definíciója 40
- Magyar fordítás 123, 133, 181, 228, 237
- Magyar hatás 123, 136, 168
- Magyar kameralisták 59-67
- Magyar közigazgatási bíraskodás 36, 43, 126, 201-202, 319-322
- Magyar közigazgatási dogmatika 152-155, 169-171, 193, 240, 276, 280-281
- Magyar közigazgatási jog 3, 17, 33, 35, 41-42, 47, 121, 128, 139, 171, 175, 198, 225-227, 230, 234-236, 240, 246-250, 271-278, 335-336
- Magyar közigazgatási jogi tankönyvek 17, 227, 271
- Magyar közigazgatástani tankönyvek 17
- Magyar közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi hatások 28, 32-33, 43, 52, 58, 60, 62, 69, 94, 115, 129, 224
- Magyar közigazgatás-tudomány 59-67, 119-250, 267-332
- Magyar közigazgatás-tudomány fejlődése 17, 19-22, 24-25, 41, 43, 115, 121, 161, 172, 175, 194, 202, 216, 224, 269, 295-296, 335, 337
- Magyar közigazgatás-tudomány kezdetei 119-250
- Magyar közigazgatás-tudomány látóhatára 23
- Magyar közjog 142, 188, 213, 215, 217, 245, 294
- Magyarság, elcsatolt 293
- Magyar-szláv hatás 123
- Magyar történeti alkotmány 135, 294
- Magyary – iskola 3, 39, 42, 171, 293-294, 309, 319, 333
- Magyary legenda 296
- Maire 73, 75, 177, 244, 256
- Manager felfogás 301
- Mandatum 158
- Maoista 325
- Massachusetts 113
- Matematikus 31
- Mayer hatása 273
- Mayer hatása Orlandóra 303
- Mayer-Laband vita 273
- Második Kautz 181
- Másodlagos (szekunder) forrás 39, 43, 54, 58, 61, 79, 81, 95, 98, 115, 118, 120, 179-180, 200, 210, 213-214, 263-265, 368-370, 379-393, 399-408
- Medicus 60
- Megesett hölgyek 59
- Megélhetés 66

- Meghagyólevelek, alispániak 129
Megközelítés, elméleti 22
Meldrum-szindróma 134
Merit system 298, 314-315
Merkantilista rendszer 93
Metafizikai dogmák a jogban 272
Metodo espositivo 119
Metodo giuridico 119
Metodológia 29, 31, 33, 37, 109, 242
Mezei gazdaság 136-137, 151
Mezei kártételek 138
Mezei rendőrség 122-123, 131, 136-138, 140
Mezőgazdasági igazgatás 93, 137
Mezőgazdasági rendészet 195
Mikulov 52
Miniszter 59, 73-74, 88, 102-104, 145, 153, 163, 166, 177-178, 212, 237, 243-244, 251, 256, 284, 290, 299, 312, 315, 317
Miniszteri felelősség 201, 216, 299, 321
Minta, Csiky-Kautz Gusztáv 274
MLA 38
Modern francia közigazgatási jog atyja 77
Mohl hatása 132, 176, 179, 220
Monarchia 66
Monográfiák, hazai kameralisztikai tárgyúak 17, 59-67
Monográfiák, hazai komparatisztikai tárgyúak 17, 123, 202
Morvaország 52, 158
Módszer, államtudományi 234
Módszer, közigazgatási jogi
Módszer, leíró 119
Módszer, lexikográfiai 197
Módszertani fogódzók 33
MSc fokozat (cím) 33
MTA elnök 32, 211
MTA igazgatósági tag 211-212
MTA levelező tag 20, 59, 96, 122, 124, 138, 141, 174, 179, 187, 190, 197, 211, 276, 281, 287, 336
MTA másodelnök (=alelnök) 211-212
MTA rendes tag 20, 25, 122-124, 138-141, 179, 211, 276, 281, 335-336
MTA tiszteleti tag 210-211, 218
Municipális hatalom 289
Munkaközösség 309
Muster-Rollen 233
Mutató, betűsoros 192

Mutatvány, jogfilozófusi 66
Mű, kézirat 58
Művelődési egyletek=>Kulturális egyesületek
Művelődésügy 86, 91-92, 247
Művelődésügy, általános 92

N

Nagymonográfia 28, 37, 126, 128, 141, 144, 161, 188, 200, 224, 228, 260, 263, 281, 297
Napóleon-ellenes 232
Narratíva 19, 24, 29, 37
Navigazione a lungo corso 169
Nem hivatalos befolyásolás 314
Nem peres közigazgatás 219
Nem vitás közigazgatási eljárás 89, 324, 326
Nemzeti közigazgatás 43
Nemzeti szuverenitás 257
Nemzetkarakterológia 191
Nemzetközi közigazgatási jog 90, 275
Német befolyás 22, 224
Német hatás 27, 178, 225, 227, 330-333
Német kisajátítási jog 94
Német közigazgatási bíráskodás 204, 250, 274, 288, 291, 307, 322
Német közigazgatási dogmatika 35, 78, 262-263, 333
Német közigazgatási jog 77, 96, 262-263, 274, 302-303
Német közigazgatási jogtudomány 22, 95, 264
Német közigazgatás-tudomány 23, 77-96, 221, 227, 262-265
Német közigazgatás-tudomány fejlődése 23, 77-78, 86, 221, 224, 227, 262
Német közzolgálati jog 250, 330-332
Német népiskolaügy 92
Német nyelv 36, 40-41, 46, 54, 58-59, 67, 69, 80, 95, 98, 109, 122, 125, 129, 131, 140, 157, 159-161, 164-165, 167, 171, 179, 202, 212, 229-230, 237-239, 250, 260, 274, 276, 336-337
Német orientáció 292
Német szakművelődésügy 91
Német tudományosság 26, 47, 51, 77, 294
Német versenyvizsga 314
Népesedésügy 89-90
Népesség-összeírás 66
Népiskolaügy 92
Népiskolaügy, dán 92
Népiskolaügy, holland 92

Népiskolaügy, német 92
 Nézet definíciója 39
 Nézetek, közigazgatás-tudományról vallott 17
 Nikolsburg 52
 Normann hűbéri állam 83
 Normann katonaállam 83
 Notions générales 99
 Noxia alimentorum qualitas 66

Ny

Nyelv, angol 21, 41, 97, 101, 111, 183, 185, 202, 210, 212, 237, 297, 301, 318, 323
 Nyelv, dán 86
 Nyelv, horvát 124
 Nyelv, francia 117, 119, 188, 197, 212, 255, 275, 317, 395-396, 398, 400-401, 403-404, 406
 Nyelv, latin 40, 53, 65, 139-140, 163-164, 174, 190, 230, 245, 335
 Nyelv, német 36, 40-41, 46, 54, 58-59, 67, 69, 80, 95, 98, 109, 122, 125, 129, 131, 140, 157, 159-161, 164-165, 167, 171, 179, 202, 212, 229-230, 237-239, 250, 260, 274, 276, 336-337
 Nyelv, olasz 34, 41, 115, 157, 169, 183, 212, 236, 253
 Nyelv, orosz 19-20, 41, 333
 Nyelv, román 123
 Nyelv, szerb 123
 Nyelv, szlovák 225
 Nyomtatvány 26, 40, 58-60, 115, 122-123, 136, 148, 213, 225, 230

O

Obstetrix 60
 Octroi 36, 347-348
 Octroyirte 36, 348
 Okmány, lemondási 232
 Oktroi 36, 348
 Oktroyiren 36, 348
 Oktatás 21, 25-27, 35, 45, 47-48, 51, 57-59, 67, 71-72, 75-76, 82, 92, 108-109, 126, 134, 142-143, 145, 149-151, 156, 160, 165, 167-168, 172-173, 188, 195, 205, 212, 222, 227, 230, 260, 264, 266, 285, 290-291, 310
 Oktatása, közigazgatási jognak 71, 75, 160
 Oktrojáció 33, 35-36, 40, 57, 348
 Oktrojáció, osztrák 26
 Oktrojáció, szovjet 26
 Olasz fasizmus 267, 299, 303

Olasz hatás 28, 69, 249, 323-330
Olasz jogi lexika 162
Olasz közigazgatási bírászkodás 119, 256, 268, 288
Olasz közigazgatási dogmatika 268
Olasz közigazgatási jog 116, 118-120, 268, 283-284
Olasz közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért külföldi hatások 115, 117-119, 222
Olasz közigazgatás-tudományt ért német közigazgatástani hatás 222
Olasz közigazgatás-tudomány 17, 27, 69, 115-120, 267-268
Olasz nyelv 34, 41, 115, 157, 169, 183, 212, 236, 253
Oláhfalv 233
One best way 308
Operational efficiency 309
Ordines 294
Orientáció, német 292
Orlandó hatása hazájában 120
Orosz hatás 69
Orosz nyelv 19-20, 41, 333
Oroszország 92
Országászattan 78, 180
Orvos 66, 83, 149, 168-169, 247
Osztályozó aktustan 35
Osztrák alkotmányjog
Osztrák hatás 33, 58, 67, 69, 178, 231
Osztrák jogi lexika 229
Osztrák jogszabálygyűjtemény 80
Osztrák kereskedelmi jog 279
Osztrák közigazgatási bírászkodás 288
Osztrák közigazgatási dogmatika 161
Osztrák közigazgatási jog 81, 169, 243
Osztrák közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért francia hatás 48
Osztrák közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért olasz hatás 168, 171
Osztrák közvetítés 22, 58
Osztrák-magyar közigazgatási bírászkodás 257
Osztrák-Magyar Monarchia 28, 40
Osztrák polgári jog 79
Osztályozó aktustan 35

Ó

Óliberális 78

Ö

- Öffentlich-rechtliche Körperschaften 298
- Önigazgatás 204, 207-208
- Önkéntes adaptáció 168
- Önkormányzat, helyi 41, 82, 103, 107-108, 113-114, 122, 125, 129, 137, 170, 209, 226, 266, 268, 290, 298, 329, 335
- Önkormányzat, területi 204, 298, 329-330
- Önkormányzatiság 86, 189, 200, 201, 204-205, 206-208, 220
- Önkormányzatiság, helyi 81, 83, 183
- Örökölhetőség 83
- Örökváltság 93
- Összehasonlító jog 32-33, 43, 87-88, 320
- Összehasonlító közigazgatás 25, 27, 32-33, 35, 37, 42, 69, 81, 86-88, 97, 100, 105, 111, 161, 170, 173, 178, 183, 186, 198-199, 202, 220-222, 243, 275, 294, 297, 335
- Összehasonlító közigazgatási jog 32-33, 42, 86-88, 199, 220, 222, 243, 271, 297, 336
- Összehasonlító közigazgatástan 87-88, 222
- Összejövétel 62, 309
- Összeütközés 203-204, 217-219, 223, 288, 325, 336

Ő

- Őskiadás 214
- Őstojás 176

P

- Panaszjog 89
- Parancs 270, 306
- Parlamentarizmus 298-299, 325
- Parlamentáris állam 299
- Patente brutta 169, 233
- Patente brutta aggravata 169
- Patente libera 168, 233
- Patente netta 168, 233
- Patente non libera 168, 233
- Paradigma 30, 41-42
- Paradigma-tan 41
- Parancsolatok, esketőek 129
- Patrician (guardian) Administrative Culture 298
- Patronage, inoffizielle 314
- Pátens 90, 158, 208

Pecsétje, egyetemnek 57
Per, annulációs 345
Perbíróság 327
Per, közigazgatási 76, 202, 204, 216, 218-219, 223, 321
Peregrinatio (academica) 28, 33, 37, 39, 56, 339-340, 345-346, 349
Peres közigazgatás 202, 218-219
Person des öffentlichen Rechts 254
Personnalité administrative 254
Personnalité publique 254
Persönliches Leben 91
Pestis 66, 149, 168
Petitions-Landtag 207
Pénzügy 50-52
Pénzügytan 46, 48, 50, 58, 172, 175, 179, 276
Pharmaceus 60
PhD fokozat 17, 30, 32, 42, 106-108, 218, 267, 272
Picardie 217
Piccolo cabotaggio 169
Podesta 249
Podestaváros 249
Polgár 20, 61-62, 136, 153, 178, 186, 197, 204, 265, 267
Polgári eljárásjog 139, 219, 255
Polgári jog 32, 75, 118
Polgári jog, osztrák 79
Polgári jogegyenlőség 205, 207-208, 242, 258, 274
Polgári kor 24, 26, 43
Polgármester 73, 75, 147, 177, 210, 249, 256
Polgárok, községiek 147, 178
Polgártárs 61
Policey 55, 60, 101-102
Policeywissenschaft 39, 42-43, 46-60, 62-64, 67, 69, 78-80, 86, 95, 101, 118, 126, 142, 172, 174-175, 179, 194, 211, 224, 335, 339-340, 342-343, 346, 350
Polis 48, 307
Politeia 48, 307
Politialis és Cameralis Tanszék=> Politico-cameralis Tanszék
Politico-cameralis Tanszék 48, 50, 57, 174
Politico-cameralis tudományok 47, 57
Politikai pamfletírói hagyomány 26-27, 125, 143, 172
Politikai rendőrség 48, 74
Politikai szakírók 109
Politika tantárgy 26, 172, 178, 187, 199, 243, 276, 287-288
Politikatudósok 27
Politikus 73, 102, 172, 189, 191-192, 299, 308

Politiques publiques 48
Politológia 26-28, 49, 116, 172, 285
Polizeigesetzkunde 79-80
Polizeigewalt 307
Porosz hatás 50
Porosz kameralisták 45
Porosz közigazgatási bíraskodás 257
Porosz közigazgatási reform 82, 114
Porosz közigazgatást/közigazgatás-tudományt ért francia hatás 46-47, 50, 201
Porosz militarista bürokratikus berendezkedés 22
Poroszország 47, 50, 71, 91, 94, 96, 110, 113, 151, 204, 207, 217, 239, 307, 331
Porosz rendőrállam 265, 291
Portugál fordítás 72
Portugál közigazgatási bíraskodás 256
POSDCORB 267
Posztindusztriális állam 302
Posztindusztriális társadalom 302, 308, 331
Practical science of administration 108
Praefectus 177
Praeses 59
Pragmatika, államszolgálati=> Közszolgálati pragmatika
Pragmatika, közszolgálati 85, 201, 236, 249-251, 312, 316
Prefektus 186, 207, 290
Prévoir 304
Primus inter pares 299
Principe de légalité 254
Principle of legality 254
Private administration 301
Privilégium 62, 168, 204
Probléma 19, 25-27, 31-33, 37, 45, 67, 74, 76, 94, 97, 107, 131, 138, 142-143, 152, 155, 161-162, 168, 170, 174, 177-178, 181, 183, 185-186, 188, 191-193, 197, 199, 206, 209, 215, 223, 234, 237, 256, 261-262, 265, 271-272, 277-279, 283, 310, 314, 316, 321-323, 325, 329, 336
Professzor 22, 24, 31, 41-42, 52, 58-60, 74-76, 88-89, 94, 97, 108-110, 114, 118, 124, 126, 174, 179, 203-204, 206, 212-213, 218, 221, 240, 251, 253, 255, 260, 262, 264, 268, 274, 276, 282-283, 287, 289-290, 293-298, 300, 302, 309-310, 316, 321, 327, 333
Probléma, kontinuitás-diszkontinuitás 160, 170, 193-194, 236, 302
Professzoroskodás 126
Prokrusztész-ágy 27, 42
Propaganda, suttogó 295
Protestáns Egyház 257
Protokollum 57

Provinciálrendszer 177, 185, 211, 215-217, 223, 290-291, 336
Provinzialverwaltung 178
Provizórium 227, 232
Public administration 45, 99, 102, 267, 300-301, 308, 314, 339-352
Public policy 49
Pure, administration 219
Püspöksüveges apát 63

R

Ragion pubblica 118
Rajnai Szövetség 207
Rangjelzés, tiszti 298
Rappresentanza 249
Raum, beherrschter 308
Raum, effektiver 308
Rálátás 19
Reálrendszer 185, 215-217, 290
Recepció 33, 35-36, 65, 95, 99, 118, 168, 213, 303
Rechtsstaat 50, 90, 95, 179
Recitálás 59
Recrutement 311-312
Reform, közigazgatási 76, 82, 107, 114, 295, 313, 316-319
Reform, szociális 83
Református Egyház 257
Rektor 53, 59, 240, 262, 281, 289-290
Remekjogász 30, 61, 282
Rend, belső 49, 232
Rendelet 71, 89, 114, 134, 139-140, 143-144, 147, 153-164, 166-169, 189, 194, 196, 202, 205, 227, 231, 233, 239, 243-244, 246, 248-249, 251, 279, 287, 311-312, 316, 318, 326, 331-332
Rendeletalkotási jog 88, 205
Rendészet, biztonsági 48, 91, 133, 222, 229
Rendészet fajtái 77
Rendészet, forgalmi 195
Rendészet, jóléti 48, 134
Rendészet, közegészségügyi 195
Rendészet, mezőgazdasági 195
Rendészeti alapelvek 48
Rendészeti igazgatás 50, 84, 122, 131, 136, 138-142, 170, 215, 221, 307
Rendészettudomány 22, 46-47, 49, 116, 222
Rendfenntartó közigazgatás 265
Rendi alakulatok 195

Rendi állam 298
 Rendórállam 50, 90, 168, 265, 281, 291
 Rendórállam, porosz 265
 Rendőrprefektus 74
 Rendőrség 55, 131, 137, 147-150, 167, 176, 195, 229
 Rendőrség, mezei 122-123, 131, 136-138, 140
 Rendőrség, politikai 48, 74, 122-123
 Rendszabály 148-150, 154-155, 158, 160, 226
 Rendszer, burocratiai 177
 Rendszer, chicagói 38
 Rendszer, collegial(is) 88, 186, 177, 186
 Rendszer, hivatalnoki 178
 Rendszer, testületi 177, 186, 318
 Rendszeralkotó közigazgatás-tudományok 17
 Rendszerbe foglalása, közigazgatási jognak 69
 Rendszere, közigazgatási jognak 192-193
 Resolutio 158
 Rezeption 36, 118, 348
 Récsi-Kautz-Lechner-Kmety-féle vonal 276
 Rész, általános 86-87, 128, 195, 237, 239-241, 245, 264, 273, 275-277, 307
 Rész, különös 87, 125, 128, 138, 195, 240-242, 244
 Román nyelv 123
 Rossi-Scolari vita 247-248
 Rossz közigazgatás 96
 Rossz levegő 66
 Rossz minőségű élelmiszerek 66
 Római katolikus 32, 257
 Római Katolikus Egyház 34, 257
 Rule of Law 97-98, 351

S

Sajtóügy 86, 93, 148, 229
 Sal 66
 Sanitatis administri 66
 Scenario, kritikai realista 23-24
 Schleswig-Holstein 86, 296
 Schoolboard 244
 Schutzbürger 178
 Science de la police 47, 69, 71
 Science de l'optimologie 304
 Science of administration 108, 267, 293
 Science of the optimum 304

Scientific management 293, 304, 340, 345
Sebész 66, 149
Self-government 81-83, 183-184, 198-199, 220, 286
Service, fighting 313
Service public 35-36, 254, 261-262, 265, 279, 302, 326-328, 333, 348
Sinológia 199
Sinológia, jogi 199
Skandináv jogi realizmus 34
Skandináv közigazgatási bíráskodás 257
Skolasztikus felfogás 77
Soförkultúra, amerikai 295
Sonnenfels hatása 52, 60-62
Sonnenfels hatása Csehországban 50
Sonnenfels hatása hazájában 48
Sonnenfels tanítvány 58, 60
Soziale Frage 78
Só 66
Spanyol fordítás 72-73
Spanyol hatás 69, 178
Spanyol közigazgatási bíráskodás 256
Spanyolország 177, 206
Spoils system 298, 314
Staatsangehörige 230
Staatsangehörigkeit 229
Staatsbürgerthum 230
Stato di diritto 303
Stájerország 59, 158
Statisztika 61, 73, 78, 85, 124-125, 145, 160, 195, 243
Status 46, 59, 65, 174, 176-177, 185, 206, 209, 305
Status in nuce 214
Ständewesen 298
Stein hatása 94, 117, 176, 196, 200, 210-211, 264
Stein hatása hazájában 220
Stílus, kifinomult 80
Stubenrauch hatása 79
Stuhlrichter 126, 130
Sub auspiciis gubernatoris doctor 319
Sujet mixte 166
Suttogó propaganda 295
Svájc 43, 50, 92, 176, 244, 257, 264, 275, 282, 288, 299, 307, 312, 320
Svájci közigazgatási bíráskodás 257
Svédország 50, 92-93

System, merit 298, 314-315

System, spoils 298, 314

SZ

Szabad belátás, közigazgatásé 35

Szabad mérlegelés, közigazgatásé 35

Szabadságjogok 268

Szabályrendelet 159, 161, 163, 244, 249, 279

Szabályzat, szolgálati 305-306

Szakigazgatás 26, 49-50, 63, 82, 86, 122, 131, 136-137, 139-140, 165, 170-171, 177, 192, 194-196, 215-216, 245, 279, 307

Szaktművelődésügy 91

Szaktművelődésügy, angol 91

Szaktművelődésügy, francia 91

Szaktművelődésügy, német 91

Szakszervezetek 195, 255

Szaktéma 72

Szászország 91, 207, 239

Szegénységélyező intézet 168

Szegénységügy 82, 171, 195-196, 216, 222, 229

Szegénységügyi igazgatás, angol 229

Szelekció 311

Szemellenző, angolszász 293

Személyi élet 194-195

Személyi számítógép 30

Szeméremértés 92

Szent Korona 40, 115, 213, 294

Szent Korona-tan 294

Szerbia 92, 238

Szerb nyelv 123

Szerkezet, községi 178

Szervezet eredményessége 309

Szervezete, közigazgatásnak 79, 189, 203, 216, 220, 256, 264, 324-325

Szerzetesrend 260

Szerzői jog 32

Szétpontosítás 184

Szimbiózis 59

Színházügy 93

Szisztematizáló jogtudomány 31

Szláv-magyar hatás 123

Szlovák nyelv 225

Szocialista 19-20, 25, 47, 185, 215, 279, 310, 325

Szocialista jogelmélet 20
Szocialista korszak 19-20, 25
Szociális igazgatás 195-196, 222, 229, 245
Szociális-kulturális igazgatás 245
Szociális reformok 83
Szociális ügy 196
Szociológia 23, 26, 28, 49, 73, 120, 172, 253, 260, 285, 300, 302
Szociológusok 27, 31-32, 86, 253, 284
Szokásjog 243, 246, 249, 277
Szokásjog és közigazgatási jog 289
Szolgabíró 126-137, 139, 235
Szolgálati szabályzat 305-306
Szolgáltató közigazgatás 265
Szovjet 239
Szovjet akadémiai tagság 20
Szovjet közigazgatási jog 19
Szovjet közigazgatási jogi tankönyv 19
Szovjet-orosz hatás 33
Szovjet-orosz közigazgatás 23, 35, 293
Szovjet (típusú) közigazgatási bíraskodás 36
Szövegfilológia 31
Szövegsummázat 71
Szövetségi elnök 299
Sztálini-buharini alkotmány 36, 300
Szubszumció 32
Szuverenitás, nemzeti 257
Szükségletkielégítő közigazgatás 265
Szűkebb értelmű hatás 34

T

Tagosulás [tagozódás], területi 215, 219
Tanács 147, 207, 299
Tanácsigazgatás 40-41
Tanácsrendszer 36
Tanár, egyetemi 19, 54
Tanárkodás, egyetemi 211
Tanárok, franciák és németek 110
Tanjog 170
Tankerület 244
Tankönyvek, közigazgatási jogiak 227, 251
Tankönyvek, szovjet közigazgatási jogiak 19
Tankönyvek, közigazgatástaniak 17, 271

- Tanszék, Karvasy-Kautz-Kerka-poly-Szilágyi-Concha 289
Tanulmányút, külföldi 33, 37, 272
Tartalma, közigazgatási jognak 226
Tartományi közigazgatás 96, 321
Táblabíra 191
Tárgya, közigazgatási jognak 272
Társadalom, civil 257
Társadalom, ipusztindusztriális 196
Társadalom, posztindusztriális 302, 308, 331
Társadalomra vonatkozó igazgatás => Szociális igazgatás
Társadalomtudós 30, 213, 294, 296
Társaság 62, 124, 148, 151, 153, 258
Társaság, gazdasági 255
Társulat, vallási 260
Teljesítményi közigazgatás 265
Teológia 57, 77, 230, 244, 247
Teoréma 29
Teremtő lángelme 77
Természetjogász 52, 61, 65-66, 94
Természettudós 30, 41, 165
Terminus technicus 46, 95, 123, 131, 162, 218
Területi tagosulás [tagozódás] 215, 219
Testület, helyhatósági 256
Testületi önkormányzat
Testületi rendszer 177, 186, 318
Tényleges tér 308
Tér, tényleges 308
Tér, uralmi 308
Tételes közigazgatási jog 90, 96, 142-143, 254, 280, 285
Tételes jogtudomány 154, 242
Tiszteletbeli dékán 255
Tiszti rangjelzés 298
Tisztviselő 64, 89, 112, 114, 126, 134, 136, 143-144, 146-147, 153-154, 162-164, 170, 177-178, 186, 192-194, 196, 198, 204, 209, 232-233, 236, 239, 244, 246, 249, 298, 310-315, 317, 323, 330-332
Tisztviselő, hanyag 313
Titkosírás 297
Tocqueville hatása Amerikában 105
Topika 33, 39, 328
Toulouse-i Iskola 254, 261
Történeti Jogi Iskola 119
Történettudomány 31, 120, 199

Törvény 31, 34, 36, 46, 53, 61-65, 67, 69, 79, 88-91, 94, 101, 105, 114, 122, 127, 129, 131, 133-134, 136-140, 143-147, 153-169, 177, 189-190, 194, 197, 202, 205, 209, 212, 225, 228, 231-234, 236, 239-240, 243-244, 246, 249-250, 257, 258, 261, 263, 272, 283-284, 287, 289, 299, 307, 311-313, 316, 318, 326, 330-331

Törvények, hazaiak 61, 64, 67

Törvényesség elve 254

Törvényhatóság 134, 146, 156, 167, 189, 192-193, 232, 246, 248

Törvényhozás 130, 183

Törvényhozó hatalom 207, 283, 300, 318

Törvénykezés 127, 206

Törvénytudomány, közigazgatási 79, 141-147, 161, 165-166, 170

Traktátus 72, 282

Trianoni békediktátum 34, 191, 208

Tudományos jelző 22-24

Tudományművelés 19, 26, 29, 105

Tudománytörténet 21-22, 25, 41-42, 69, 109, 171, 173, 188, 212, 223, 267, 319, 336

Tulajdonhoz való jog 74, 220, 278, 306, 308

Turáni átok 225

Tűzvész, bostoni 132

Tűzvédelem 195

U

Umarbeitung 56

Uralmi tér 308

Utakkal kapcsolatos kár 138

Utánpótlás 311

Uzsora 64

Ú

Új alkalmazás 42, 312

Új alkotmány 290, 297, 329

Új fogalmak 32

Új-Zéland 97

Úrbéri tárgyak 127

Úrbéri ügyek 127

Útlevel 130, 137, 148, 168-169

Útlevel, hajóegészségügyi 167

Útlevelügy 148

Útügyek 132

Ü

Überwirkung 33-34, 346
 Ügyek, gondnokságok 195
 Ügyek, úrbérek 127
 Ügyintézés 32, 154, 186
 Ügyintézés, elektronikus 32
 Ügyviselő 235
 Ügyvivő 151, 235, 256
 Üzemszervezési (tudományos üzemvezetési) irányzat 293

V

Vadászat 82, 151-152, 186, 195
 Vaine pâtre 94
 Vallásgyakorlás, izraelita 257
 Vallási társulat 260
 Vallásügy 145
 Valódi kódex 75
 Választottbíróági eljárás 127
 Választójog 257
 Váltójog 115, 127, 130, 138-140
 Vámsúly 233
 Vármegye 34, 124-126, 129, 133, 139-140, 189-190, 192-193, 196-199, 208
 Velencei jog 170
 Vergesellschaftung mit seines Gleichen 54
 Vergrößerung der Gesellschaft 55
 Versenyvizsga 297, 311-314
 Versenyvizsga, angol 297, 312-313
 Versenyvizsga, amerikai 315
 Versenyvizsga, francia 311-312
 Versenyvizsga, kínai 312-313
 Versenyvizsga, német 314
 Verwaltungsgebundtheit 308
 Verwaltungsgesetzkunde 79-80, 161
 Verwaltungsrecht 24, 83, 86, 89-90, 95-96, 98, 101, 116, 263
 Verwaltungsrechtsperson 254
 Veterinarius 66
 Védatyafiak 178
 Végleges kinevezés 113
 Végrehajró hatalom 86-87, 104-105, 111, 113, 153-154, 218, 267, 275, 277, 283, 287, 295, 300, 308, 318, 322
 Végzettség 270

Vérbaj 66
Vérhatalom 113
Vétség, fegyelmi 313
Világháló 30, 32, 60, 108, 122, 144, 192, 212, 225
Virginia 113
Visiting professor 300
Vita, Alap-felépítmény MTA 20
Vita, Bacon-Coke-Elliot-Wentworth 98
Vita, Concha-Gruber 201
Vita, Concha-Lánczy 201
Vita, Konstans elemek a jogban 20
Vita, Mayer-Laband 273
Vita, Rossi-Scolari 247-248
Vizsgatézis-nyomtatvány 26, 58-59, 225
Vízügy 195
Vízügyi igazgatás 195
Vonal, demarkációs 49
Vonal, Récsi-Kautz-Lechner-Kmety-féle 276
Vorort 232

W

Weiber-Verzichtsurkunde 232

Y

Your obedient servant 314

Z

Zárt fogalmi rendszere, jognak 31
Zentralverwaltung 178
Zollgewicht 233
Zuständigkeit 230

ZS

Zsákmányrendszer 107, 298, 314-315
Zsákutca 19

IV. Címmutató

Alapvetően a főszövegben említett és/vagy elemzett (elsősorban) közigazgatási műveket soroljuk fel e körben címadatukkal és szerzőjükkel, valamint megjelenésük évszámával. Kivételt csupán a legjelentősebb alpművek sora képez. A túlzottan hosszú, régies (főként XIX. század előtti) címek esetén csak a lényeges tartalmat kifejező, vagy közismert rövid elnevezést adjuk meg. Több kiadás esetén az első kiadás évszámát adjuk meg, kivéve, ha a kiadásváltozatok címe vagy tartalma jelentősen eltér. Ilyenkor külön felsoroljuk a címeket. Ha a kiadások címe azonos, de a főszövegben említjük az egyes kiadásokat, akkor egyazon címen belül jelenítjük meg az évszámokat, az évszámok végén kitevőben a kiadások sorszámaival). A fordítások esetében a magyar nyelvű anyagokat külön is felvettük, akkor is, ha az idegen nyelven írt eredeti művet (vagy azt is) tanulmányoztuk. Alapvetően monográfiák kerültek vizsgálat alá, tanulmányok csak egészen kivételes esetben. Jogszabálygyűjtemények esetében olykor előfordul, hogy az összeállító személye ismeretlen.

A, Á

- A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon (Szabó Imre, 1955) 20
- Administration intérieure de la France (Ferdinand Béchard, 1851) 187
- Administrative Reflections from World War II (Luther Gulick, 1948) 267
- A francia és olasz Államtanács (Menczer Károly, 1937) 323-327
- A jogtudományról, mint a jogtételek forrásáról (Récsi Emil, 1859) 141
- A közigazgatás jogszerűsége a mai államban (Id. Martonyi János, 1939) 321-322
- A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból (Magyar Zoltán, 1936) 297-300
- A közigazgatási bíráskodás és legújabb kori fejlődése (Id. Martonyi János, 1932) 319-321
- A közrendészeti tudomány I.-II. (Karvasy Ágoston, 1861) 174
- A közszolgálat utánpótlása (Mártonffy Károly, 1935) 310-316
- Allgemeines Staatsrecht (Johann Caspar Bluntschli, 1868) 237
- A magyar állam közigazgatási joga I.-II. (Csiky Kálmán, 1888-1889) 245-248
- A magyar közigazgatási jog alapintézményei (Tomcsányi Móric, 1926) 276-279
- A magyar közigazgatási jog alapvonalai I.-II. (Jászi Viktor, 1907) 273
- A magyar közigazgatási jog kézikönyve (Fésüs György, 18761; 18802; 18873) 226-230
- A magyar közigazgatási jog magánjogi vonatkozásaiban (Halmay Gusztáv, 1915) 278
- A magyar közigazgatási törvényisme (Fésüs György, 1868) 225
- A magyar közigazgatás megújulása (Mártonffy Károly, 1939) 316-318
- A magyar központi közigazgatás központi alapszervei (Vasváry Ferenc, 1902) 273
- American Government (Wallace S. Sayre, 19321; 196215) 266
- A mezei rendőrség főbb szabályai (Zsoldos Ignác, 1842) 122-123, 136-138

- Anarchie ou hierarchie (Salvador Madriaga, 1936) 318
A politicalai tudományok rendszeresen előadva I.-III. (Karvasy Ágoston, 1843-1844) 174-179
A rendészeti ténykedés alakja (Tóth József, 1939) 305
A service public eszméje (Valló József, 1940) 35, 327-328
A szolgabírói hivatal I.-II. (Zsoldos Ignác, 1842) 122, 124-135
A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve I.-III. (Grünwald Béla, 1880) 189, 192-196
Az amerikai államélet (Magyary Zoltán, 1934) 300-301
Az államigazgatás és az igazgatási jog alapvonalai (Lorenz Stein, 1890) 87, 94-95
Az államszolgálat jogi természete (Keleti Ferenc, 1883) 236-240
Az államtudományok encyclopaediája (Robert Mohl, 1871) 78-79, 181

Á

- Állam és forradalom (Vlagyimir Iljics Lenin, 1917) 298

B

- Bevezetés az angol alkotmányjogba (Albert Venn Dicey, 1902) 97-98
Bibliothèque et dépôt de législation historique et de Droit publique (1781) 72

C

- Chronologische summarische Extracte (1637-1714; 1740-1783) 157
Code administratif (Jean-Marie Fleury, 1806) 70
Codex Austriacus (Anton Ferdinand Guarent, 1705-1777) 158
Codex der neuen Gesetze für Ungarn (1850-1853) 160
Codex medicinalis regni Hungariae I.-VII. (Linzbauer Xavér Ferenc, 1852-1861) 159
Comparative Administrative Law (Frank Johnson Goodnow, 1893) 111-114
Conférences sur l'Administration et le droit administratif I.-II. (Léon Aucoc, 1869) 76
Congressional Government (Woodrow Wilson, 1886) 107
Conseil d'Etat (Louis Cormenin, 1818) 75
Constitua regia... I.-II. (Keresztury József, 1788-1789) 159
Corpus Iuris Hungarici I.-III. (1844-1847) 159, 168, 227
Corso di diritto amministrativo (Galli Rocco, 1863) 238
Corso di diritto amministrativo (Antonio Salandra, 1921) 267
Corso di diritto amministrativo I.-VI. (Guido Zanobini, 1936-1950) 268
Cours de droit administratif I.-VII. (Théophile Ducrocq, 18621; 1897-19057) 46, 180, 238, 255-260
Cours de droit public et administratif (Firmin Laferrière, 1839) 75-76

D

- Das englische Verwaltungsrecht I.-II. (Rudolf Gneist, 1867) 81, 83-86, 313
- Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht I.-II. (Rudolf Gneist, 1857) 81, 229
- Das Recht der deutschen Rechtsbeamten (Peter Kanngiesser, 1874) 239
- Das Reichsbeamtengesetz vom 31-ten März 1873 (Otto Grandke, 1874) 239
- Das soziale Verwaltungsrecht (Hermann Rösler, 1870) 229
- De la centralisation (Louis Cormenin, 1842) 75
- De l'administration publique (Giuseppe Cridis, 1802) 117
- De la personnalité civile de l'Etat (Théophile Ducrocq, 1894) 255
- Del diritto amministrativo (Saverio Scolari, 1866) 238
- De l'esprit des lois (Charles Montesquieu, 1748) 65
- Der Civil-Staatsdienst (Joseph Schopf, 1855) 247
- Der Rechtsstaat (Rudolf Gneist, 1872) 220
- Deutsches Verwaltungsrecht (Otto Mayer, 1895-18961; 1914-19172; 19243) 24, 55, 263
- Deutsches Verwaltungsrecht (Ernst Forsthoff et al., 1937) 265
- Dictionnaire de l'Administration française (Maurice Block, 1856) 71
- Die Behörden im Staate und der Gemeinde (Friedrich Bülow, 1836) 182, 186, 219
- Die heutige englische Communalverfassung und Communalverwaltung (Rudolf Gneist, 1860) 220
- Die innere Verwaltung Grossbritanniens (Karl Vincke, 1848) 186
- Die neuen Behörden (Carl Mally, 1853) 165
- Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätze des Rechtsstaates I.-II. (Robert Mohl, 1832-1833) 78
- Die preussische Kreisordnung (Rudolf Gneist, 1870) 239
- Die Verwaltung als Leistungsträger (Ernst Forsthoff, 1938) 265
- Die Verwaltung in ihrem Verhältnisse zur Justiz (Gottlob Funke, 1838) 229
- Die Verwaltungslehre I.-VII. (Lorenz Stein, 1865-1868) 88-95, 180, 193, 216-217, 220-221, 243, 245, 247, 258, 271-272, 288, 331
- Du pouvoir exécutif I.-II. (Jacques Necker 1792) 100-101

E

- Einleitung... im Königreiche Böhmen (Johann Edler Mayern, 1776) 160
- Enchiridion seu Extractus benignarum normalium I.-III. (Kassics Ignác, 1825) 140, 159
- Encyklopädie der Staatswissenschaften (Robert Mohl, 1859) 78-79
- Englisches Lokalverwaltung (Joseph Redling, 1901) 220
- Explication de l'Ordonnance de Blois (François Boutriac, 1745) 72

É

Éléments de droit politique (Louis Macarel, 1833) 74

Éléments de la jurisprudence administratif (Louis Macarel, 1818) 74

Études administratif (Alexandre Vivien, 1845) 73-74

F

Form and Function of American Government (Thomas Harrison Reed, 1933) 266

Französische Staats- und Rechtsgeschichte I.-II. (Lorenz Stein-Leopold August Warkönig, 1848) 238

G

Geschichte und heutige Gestalt der Ämter in England (Rudolf Gneist, 1857) 220

Grundsätze der Polizey, Handlung, und Finanz (Joseph Sonnenfels, 1786) 48, 53-55

H

Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst (Ernst Mayrhofer, 1880-1881) 80

Handbuch der inneren Staatsverwaltung... (Joseph Sonnenfels, 1798) 56

Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde (Moritz Stubenrauch, 1851) 79-81

Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts (Lorenz Stein, 1870) 94-95

Handbuch des Consulatwesens (Leopold Neumann, 1854) 169

Handbuch für alle...städtischen Beamten I.-VII. (Eugen Alexander Megerle-Mühlfeld, 1809-1828) 165

Handbuch für österreichische Staatsbeamte Postbedienstete (Carl Manner, 1838) 240

I

Il diritto amministrativo del Regno delle Due Sicilie I.-III. (Giovanni Manna, 1840-1847) 118-119

Institutes de droit administratif français I.-VI. (Joseph De Gérando, 1829-1836) 75

Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts (Fritz Fleiner, 1911) 307

Institutions municipales et provinciales comparées (Henri Ferron, 1884) 271

Introductio ad politicam Regni Hungariae (Reviczky József, 1790) 60-64

Introduction à l'histoire des institutions administratives (Firmin Laferrière, 1838) 75

Introduction the Study of the Law of the Constitution (Albert Venn Dicey, 1885) 97

J

- Javallat Pest megye közigazgatási rendszere iránt (Nyáry Pál, 1840) 125
 Justice and administrative law (William Alexander Robson, 1928) 266
 Juris publici Regni Hungariae...jus administrationis (Virozsil Antal, 1852) 165

K

- Kerkapoly Károly egyetemi ny. r. tanár Politikai előadásai (Kerkapoly Károly, 1881-1882) 200-210
 Korszerű közszolgálat útja [könyvsorozat] (Mártonffy Károly, 1936-1943) 310
 Közigazgatás és önkormányzat (Erekly István, 1939) 102, 254, 281-286
 Közigazgatási döntvénytár (Dárdai Sándor, 1877-1905) 247
 Közigazgatási jogi jegyzetek I.-II. (Lechner Ágoston, 1885-1886) 240-244
 Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve (Récsi Emil, 1854-1855) 142-170
 Közigazgatástani előadásai (Concha Győző, 1884) 213
 Közigazgatásunk és a magyar nemzetiség (Grünwald Béla, 1874) 189-191
 Közigazgatásunk és a szabadság (Grünwald Béla, 1876) 191-192
 Közigazgatásunk fejlődése 1867 óta (Ladik Gusztáv, 1932) 279

L

- L'administration locale en France (Théophile Ducrocq, 1885) 255
 La giustizia amministrativa (Vittorio Emanuele Orlando, 1901) 119
 La hiérarchie administrative (Alfred Trolley, 1847) 238
 La jurisprudence administratif I.-III. (Maurice Hauriou, 1929) 253
 La réforme de l'État (André Tardieu, 1934) 318
 Le concours comme mode juridique de recrutement (Marcel Siebert, 1912) 311
 Leçons de droit public (Léon Duguit, 1926) 260
 Lectures introductory to the study of the law of the Constitution (Albert Venn Dicey, 1885) 97
 Le maire du village (Louis Cormenin, 1847) 75
 Le régime parlementaire en Italie (Vittorio Emanuele Orlando, 1907) 119
 Les institutions administratives en France et à l'Étranger (Joseph Ferrand, 1879) 271
 Les principes généraux du droit administratif I.-III. (Gaston Jèze, 1904; 1925-1936) 261
 Les transformation du droit public (Léon Duguit, 1913) 396
 Lezioni di diritto amministrativo (Emanuele Giosto Garelli, 1860) 238
 L'État et les fonctionnaires (Alexandre Lefas, 1913) 312
 L'histoire du droit administratif en France au 19-ième siècle (Roland Drago, 1972) 72
 Lois administratives françaises (Anselme Polycarp Batbie - Edouard Auguste Vautrin, 1868) 238
 L'ordinamento giuridico (Santi Romano, 1917) 268

L'organisation de la République pour la Paix (Henri Chadron, 1926) 317

M

Magyar közigazgatás (Magyar Zoltán, 1942) 42, 301-309

Magyar közigazgatási és pénzügyi jog I.-II. (Kmetty Károly, 1897.1; 1900.2; 1902.3; 1905.4; 1907.5; 1911.6; 19267) 270-271

Magyar közigazgatási és pénzügyi jog (Márffy Ede 19241; 19262) 275-276

Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész (Tomcsányi Móric, 1933) 276, 279

Magyar közigazgatási jog (Fésüs György, 1870) 226-230

Magyar közigazgatási jog kézikönyve I.-III. (Boncz Ferenc, 1876) 230-233

Magyar közigazgatási törvényisme (Fésüs György, 1874) 226

Magyarország közigazgatási joga (Biasini Domokos, 1881) 233-235

Manuale di diritto amministrativo (Renzo Boccardo, 1863) 238

N

Nationalsozialistischer Staat und Verwaltungsgerichtsbarkeit (Wilhelm Stuckart, 1935) 322

Normal-Vorschriften in Pensions-Sachen von 1771-1844 I.-II. (1845) 164

Notes on the Theory of Organisation (Luther Gulick, 1937) 308

O

Olasz testületi önkormányzati jog (Karay Kálmán, 1942) 329-330

Ordini della publica amministrazione (Massimiliano Martinelli, 1863) 238

Ö

Önkormányzat és decentralizáció (Tomcsányi Móric, 1911) 277

P

Papers on the Science of Administration (Luther Gulick-Lyndall Urwick, 1937) 267

Politia civitatis (Huber Ferenc, 1829) 66-67

Politikai igazgatás (Puky Károly, 1828) 125

Politikai jegyzetek I. Alkotmánytan. II. Közigazgatástan (Concha Győző, 1891) 213, 215, 217-220

Politikai jegyzetek I. Alkotmánytan. II. Közigazgatástan (Concha Győző, 1893) 214-215, 218

Politikai jegyzetek I. Alkotmánytan. II. Közigazgatástan (Concha Győző, 1895/1905) 214, 216-223

- Politikai jegyzetek (Szilágyi Dezső, 1887) 210-211
 Politik der inneren Staatsverwaltung (Carl August Malchus, 1823) 162, 182
 Précis de droit administratif et droit public général (Maurice Hauriou, 1900-1901) 253
 Précis de droit constitutionnel I.-V. (Léon Duguit, 1911-1925) 261
 Primo Trattato completo di diritto amministrativo italiano (Vittorio Emanuele Orlando, 1897) 120
 Principe d'administration publique (Charles Bonnin, 1808) 182
 Principi di diritto amministrativo (Vittorio Emanuele Orlando, 1891) 119-120
 Principi di diritto amministrativo italiano (Santi Romano, 1901) 268
 Principi fondamentali del diritto amministrativo italiano (Gian Domenico Romagnosi, 1814) 118
 Principles of Public Administration (William F. Willoughby, 1927) 314
 Probleme des Leninismus I.-II. (Jozsif Sztálin, 1935) 322

Q

- Questions de droit administratif (Louis Cormenin, 1822) 75

R

- Recueil des ordonnances (Claude Laurière, 1723) 71
 Rechtsstaat und Verwaltungsrechtspflege (Lorenz Stein, 1879) 322
 Répertoire universel et raisonné de jurisprudence (Joseph-Nicolas Guyot, 1777) 70-71

S

- Selfgovernment. Communalverfassung und Verwaltungsgeschichte in England (Rudolf Gneist, 1871) 199
 Sr. Majestät Franz I. politische Gesetze und Verordnungen (1819-1836) 157
 Staats-Lexikon oder Encyclopädie der sämtlichen Staatswissenschaften I.-XI. (Carl Rotteck - Karl Theodor Welcker, 1845-1858) 182
 Systematische Darstellung in...die öffentlichen Beamten... (Johann Winiwarter, 1829) 165
 System der inneren Staatsverwaltung (Karl Friedrich Wilhelm Gerstäcker, 1820) 182

SZ

- Szolgabírói hivatal (Zsoldos Ignác, 1842) 125-135, 140, 152, 160, 175

T

- Table chronologique de l'ordonnance (Claude Laurière, 1706) 71

Teoria de los gobiernos civiles (Mariano Roquer, 1836) 182
Tételes közigazgatási jogunk alaptanai (Ladik Gusztáv, 19351; 19372) 280-281
The American Commonwealth I.-II. (James Bryce, 1888) 108, 301
The Civil Service of the Crown (William Charles Bryant, 1876) 237
The Industrial State (Magyar Zoltán, 1938) 300
The Institutions of the English Government (Homersham Cox, 1863) 237
The Study of Administration (Thomas Woodrow Wilson, 1887) 24, 45, 106-110
Traité de la juridiction administratives I.-II. (Édouard Laferrière, 1887-1888) 76
Traité de la Police I.-IV. (Nicolas Delamare, 1705-1734) 46-70
Traité théorique et pratique de droit public et administratif I.-VI. (Anselm Polycarp Batbie, 1861-1868) 238
Tripartitum (Werbőczy István, 1517) 63, 123

Ú

Új szolgabírói hivatal kézikönyve (Gyürky Antal, 1872) 228

Ü

Über die Grenzen der Verwaltungs- und Ziviljustiz (Carl Pfizer, 1828) 229
Über Verwaltung und Justiz (Georg Weiler, 1830) 229

V

Verwaltung Justiz Rechtsweg (Rudolf Gneist, 1869) 81

Z

Zeitschrift für inneren Verwaltung [folyóirat] (Moritz Stubenrauch, 1856) 79
Zur Kenntniss der Staatskassen (Siard Steiner, 1851)

V. Jogforrásmutató és jogesetek tára

V.1. Jogforrások

A) Külföldi (és nemzetközi jogi) jogforrások

Nemzetközi jogi dokumentum

Bécsi Kongresszusi Akta (1815. június 9.) 166

Amerikai Egyesült Államok

Alkotmánytörvény

Massachusetts állam alkotmánya (1780)

--VIII. cikk 315

United States Constitution (1787) 105, 300, 315-316

Törvény

Four year law (1820) 298

Ausztria

Alkotmánytörvény

Olmützi (oktrojált) alkotmány (1849. március 4.) 36, 142

Októberi Diploma a birodalom államjogi rendezésére (1860. október 20.) 208

Februári Pátens [egyes részei léptek csak hatályba] (1861. február 26.) 208

Bundesverfassung (1920) 311

Törvény

Josephinisches Strafgesetz (1783-1787) 53

Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (1803-1811/1853) 140

Illetménytörvény (1921. július 13.) 333

Kiegészítő illetménytörvény (1922) 333

Rendelet

Polizei-Ordnung (1741) 48

Editto di politico di navigazione mercantile (1774. április 22.) 169

Az Editto di politico di navigazione mercantile magyarországi hatálybaléptetéséről szóló cs. kir. udv. kancelláriai rendelet (1803. év július 29.) 169

Idegen kamarási kulcs ausztriai állampolgárok általi elfogadásáról szóló cs. kir. udv. kancelláriai rendelet (1818. év július 19.) 166

A minősítésről szóló cs. k. udvari rendelet (1819. március 16.) 316

Regolamento concernente la patenzione dei bastimenti austriaci a lungo corso (1823) 169

Minősítési rendelet (1824) 316

Regolamento del cabotaggio austriaco (1825) 169

Minősítési rendelet (1838) 316

A bécsi húszárszabás eltörléséről szóló kereskedelmi miniszteri rendelet (1850. június 25.) 167

Minősítési rendelet (1851) 316

A koronaországok fővárosaiban fennálló cs. k. rendőrhatalóságok büntető törvényhatóságáról szóló cs. rendelet (1854. március 11.) 167

A közigazgatási rendőrség fenyítékjogáról szóló cs. rendelet (1854. április 20.) 167

Közzszolgálati pragmatika (1914. január 25.)

--87-135. §§ 316

Más jogforrás

Bécsi általános vásári rendtartás (1792. április 24.) 167

Tengeri egészségügyi szabályzat (1851) 168

Csehország

Más jogforrás

Általános vásári rendtartás (1770. március 14.) 167

Franciaország

Alkotmánytörvény

Alkotmány (1791) 306

Törvény

Code civil (1804)

--545. § 75, 306

Kisajátítási törvény (1810. március 8.) 306-307

Rendelet

Ordonnance Cabochienne (1413) 76

Királyi rendelet az udvari tanácsosok vizsgakötelezettségéről (1489) 311

Rendelet az orléans-i bírőról (1561) 311

Rendelet a parlamenti tanácsosokról (1567) 311

Királyi rendelet a Tétéles közjogi és francia közigazgatási jogi Tanszék felállításáról (1819. március 24.) 71

Más jogforrás

Határozat az egyetemi tanszékek versenyvizsga útján történő betöltéséről (1566) 311-312

Törvénytervezet

Code administratif tervezet (708 szakasz; 1808 után) [Charles Bonnin tudós kompilációja] 214

Lengyelország*Alkotmánytörvény*

Konstytucja marcowa (1921) 297-298

Alkotmány (1935)

--72. § 298-299

Törvény

Törvénykönyv a kötelmekről [kötelmi jogról] (1934) 34

Nagy Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága*Alkotmánytörvény*

Angol történeti alkotmány 108, 202, 238

Törvény

Enclosure (Inclosure) Act (1773) 94

Reformbill/Reform Act (1832) 82

A tankerületek és az iskolaszékek felállításáról (1870) 244

Németország*Alkotmánytörvény*

Grundgesetz (1949) 36, 349

Törvény

Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten (1794) 315

Reichsbeamten-gesetz (1873. március 31.) 239, 331

Reichsbeamten-gesetz módosításáról (1907. május 18.) 331

Reichsbeamten-gesetz módosításáról (1933. június 30.) 331

Köztisztviselői törvény (1937. január 26.) 331

Rendelet

Miniszteri rendelet az igazságügyi szolgálati ágban teendő vizsgákról (1755) 315

Kreisordnung (1808) 114

Preussische Kreisordnung (1870) 239

Más jogforrás

Utasítás a köztisztviselőkről (1727. december 26.) 315

Regierungsinstruktion (1817) 315

Törvénytervezet

Birodalmi alkotmánytervezet (1849. március 28.) 320

Olaszország

Törvény

Az államtanácsosok jogállásáról szóló 1924. évi 1054. törvény 326

Svájc

Törvény

A szövetségi tisztviselők szolgálati viszonyáról szóló szövetségi törvény (1928) 312

Szovjetunió

Alkotmánytörvény

Alkotmány (1923) 300

Alkotmány (1936) 300

B) Hazai jogforrások

Magyarország

Alkotmánytörvény

Magyar történeti alkotmány (9. század/1027) 135, 294

Jogkönyv

Tripartitum (1517)

--II. rész 2. cím 63

--II. rész 3. cím 2. § 234

--II. rész 40. cím 63

--III. rész 2. cím 232

Törvény

Decretum Maius (1486) 63

1563. évi LI. tc. A szegények, akiknek peres ügyeit a királyi törvényszéken pénteken és szombaton bírálják el, szegénységükről az alispántól és a szolgabírótól bizonyítványt vegyenek 129

1729. évi XXXI. tc. Az ügyek átküldésének módjáról Dalmát-, Horvát-, és Szlavónországokban és országokból 129

1830. évi VII. tc. A magyar ezredekhez sorozandó újoncokból fölállított segedelemről 135
 1840. évi IX. tc. A mezei rendőrségről 137-138
 1848. évi III. tc. A független felelős magyar minisztérium [kormány] alakításáról 228
 1929. évi XXX. tc. A közigazgatás rendezéséről 311
 1933. évi XVI. tc. Az 1929. évi XXX. törvény módosításáról és kiegészítéséről 311

Törvényjavaslat

- Ötödik magyar magánjogi törvényjavaslat (1928) 34

Rendelet

- A államhivatalnokok hátra maradottai temetési segélyezéséről szóló rendelet (1821. január 21.) 164
 A közjegyzői kamarák számáról szóló igazságügyminiszteri rendeletet (1875. október 25.) 231
 A községi közigazgatási tanfolyamokról szóló 900/1900. BM rendelet --3. § 2. pont 248

Más jogforrás

- A községi pénztárvizsgálat szabályai (1715) 135
 A lótenyésztés ügyében kelt 6186. számú m. k. helytartótanácsi intézkedés (1777. december 11.) 169
 Magyar- s Erdélyországra nézve kiadott leirat az általános 1781-i nyugdíjszabályzatról (1781. március 30.) 163
 A m. k. Helytartótanács intézménye az Editto di politico di navigazione mercantile hatálybaléptetéséről (1804. július 31.) 169
 Az özvegyek és árvák végellátásáról szóló minisztertanács elhatározás (1875. október 27.) 231

V.2. Jogesetek

Franciaország

Államtanács

- Vasúti sztrájk ügy (1910) 275

Hatásköri Bíróság

- Blanco ügy (1873) 261
 Association syndicale du canal de Gignac ügy (1899. december 9.) 255

